

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



**EL MECANISMO REGIONAL DE PETICIONES  
CIUDADANAS POR INCUMPLIMIENTO  
DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN EL MARCO  
DEL TLC DR-CAUSA**

**TERESA JIMENA ARENALES SOZA**

**GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2009**

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

**EL MECANISMO REGIONAL DE PETICIONES CIUDADANAS  
POR INCUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN EL MARCO  
DEL TLC DR-CAUSA**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**TERESA JIMENA ARENALES SOZA**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, noviembre de 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. Luis Fernando López Díaz         |
| VOCAL IV:   | Br. Marco Vinicio Villatoro López     |
| VOCAL V:    | Br. Gabriela María Santizo Mazariegos |
| SECRETARIO: | Lic. Avidán Ortiz Orellana            |

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

|             |                                     |
|-------------|-------------------------------------|
| Presidente: | Lic. Rodolfo Giovanni Celis López   |
| Vocal:      | Lic. Artemio Rodolfo Tánchez Mérida |
| Secretario: | Lic. Rafael Morales Solares         |

**Segunda Fase:**

|             |                                       |
|-------------|---------------------------------------|
| Presidente: | Lic. Héctor Manfredo Maldonado Méndez |
| Vocal:      | Lic. Artemio Rodolfo Tánchez Mérida   |
| Secretario: | Lic. Carlos Humberto de León Velasco  |

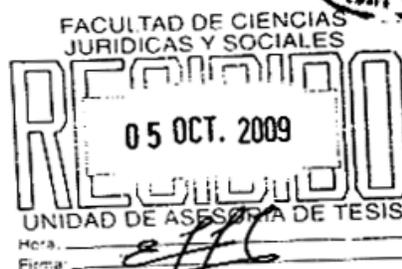
**NOTA:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

**Manuel Orlando Bolaños Gudiel**  
**Abogado y Notario**

Guatemala 30 de septiembre de 2009

**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.



Distinguido Licenciado,

En cumplimiento del honor que me fuera concedido por ustedes mediante providencia de fecha 24 de febrero de 2009, en la que fui notificado de mi nombramiento como Asesor de Tesis de la Bachiller TERESA JIMENA ARENALES SOZA y de mi compromiso de emitir, luego de asesorar a la Bachiller, un dictamen sobre el mérito del trabajo de tesis. Habiendo cumplido con tan honroso encargo me permito:

**INFORMAR:**

1. El trabajo de Tesis ha sido intitulado **"EL MECANISMO REGIONAL DE PETICIONES CIUDADANAS POR INCUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN EL MARCO DEL TLC DR-CAUSA"**
2. La Bachiller TERESA JIMENA ARENALES SOZA, ha abordado un tema de suma relevancia para el derecho ambiental nacional y para el cumplimiento de las obligaciones jurídicas de Guatemala en el concierto de las naciones civilizadas derivadas del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de Norteamérica, es importante mencionar en concreto algunos aportes relevantes del trabajo de Tesis, entre ellos:
  - a. La compilación y análisis de una serie de textos legales de difícil acceso y que se encuentran sumamente desperdigados.
  - b. La luz arrojada sobre una ley de la República, el Tratado de Libre Comercio, que hasta este momento no ha sido objeto de preocupación jurídica por parte de los investigadores, y
  - c. El enorme esfuerzo de conjuntar en una síntesis interpretativa las herramientas del derecho internacional, del derecho ambiental y puntualmente del derecho ambiental internacional a una ley en particular.
3. La elaboración y asesoría del trabajo de Tesis ha tomado un tiempo considerable, siete meses, dado lo complejo del tema, la poca bibliografía disponible y la seriedad con que se abordó la investigación. En ese tiempo se abordaron temas metodológicos, perspectivas de investigación, interpretaciones de los textos legales y fuentes de información.

**Manuel Orlando Bolaños Gudiel**  
**Abogado y Notario**



4. El proceso de elucidación de la información crucial para los propósitos de la investigación es agotador, un buen ejemplo de ello es la extensión de la Tesis la cual en su presente versión ya ha sufrido de varias revisiones y reducciones para aligerar su tamaño y precisar la información más relevante dejando solo el material más importante y esencial.
5. La bibliografía consultada ha sido de difícil ubicación, la Bachiller Arenales tuvo que obtener material salvadoreño, dominicano y costarricense dado que en esos países se ha hecho un mayor esfuerzo por estudiar el Capítulo 17 del Tratado. También se auxilió de material internacional sobre derecho ambiental y sobre derecho internacional compilando una bibliografía muy especializada sobre el tema abordado.
6. Las conclusiones y las recomendaciones son otro aporte del trabajo, llenan plenamente su cometido metodológico y aportan nuevos rumbos para la investigación jurídica de estos temas.

En virtud de lo informado hasta este punto sobre el trabajo de la Bachiller TERESA JIMENA ARENALES SOZA procedo a:

**DICTAMINAR:**

1. Que el trabajo de Tesis asesorado, en mi opinión, cumple con los requisitos que estipula el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.
2. Dado lo anterior es procedente emitir **DICTAMEN FAVORABLE** sobre el trabajo de Tesis para que se proceda al nombramiento de Revisor quien emitirá oportunamente su dictamen.

Agradeciendo de nuevo el honor conferido me es grato despedirme con muestras de mi consideración y estima.

Atentamente,

**Manuel Orlando Bolaños Gudiel**  
Abogado y Notario  
Colegiado 4808

**MANUEL ORLANDO BOLAÑOS GUDIEL**  
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

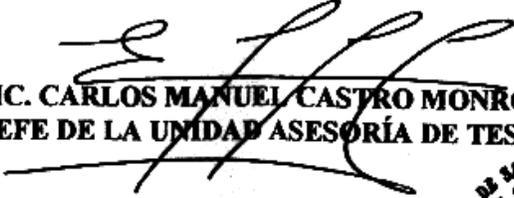
Ciudad Universitaria, zona 12  
Guatemala, C. A.



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

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) ROSARIO GIL PÉREZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante TERESA JIMENA ARENALES SOZA, Intitulado: "EL MECANISMO REGIONAL DE PETICIONES CIUDADANAS POR INCUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN EL MARCO DEL TLC DR-CAUSA".

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/crla



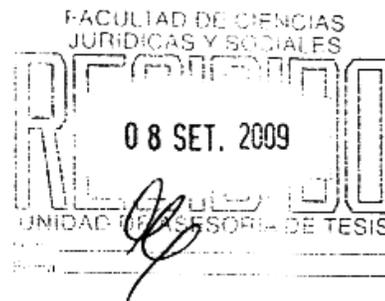
**Licenciada Rosario Gil Pérez**  
Abogada y Notaria



Guatemala, 8 de octubre de 2009

Licenciado

**Carlos Manuel Castro Monroy**  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Ciudad Universitaria



Licenciado Castro Monroy:

Mediante oficio de fecha cinco de octubre del año dos mil nueve, fui nombrada para fungir como Revisora de la Tesis Intitulada **"EL MECANISMO REGIONAL DE PETICIONES CIUDADANAS POR INCUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN EL MARCO DEL TLC DR-CAUSA"** elaborada por la Bachiller TERESA JIMENA ARENALES SOZA.

En cumplimiento del nombramiento identificado procedí a revisar el trabajo presentado fundamentalmente en los términos señalados por el Instructivo de Tesis correspondiente. Dado lo anterior revisé lo relativo a los aspectos de fondo de la tesis como su contenido, conclusiones y metodología usada a lo largo del trabajo y coincido con los comentarios emitidos por el señor Asesor en su dictamen correspondiente.

Además, en cuanto a la contribución científica, el trabajo realizado presenta una importante contribución al derecho ambiental guatemalteco en la medida que aborda legislación vigente y positiva pero de escaso conocimiento tanto en la academia como entre el gremio de abogados y notarios, en este caso el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos, especialmente en su dimensión ambiental. El contenido de la Tesis parte de consideraciones generales (teóricas y contextuales) y deriva al análisis técnico del Capítulo XVII para, finalmente, confrontarlo con la realidad mediante el análisis de un caso concreto, el cual demuestra el verdadero funcionamiento del mecanismo. La Bachiller Arenales abordó la temática desde los principios del derecho ambiental, el derecho internacional público y el derecho ambiental internacional, para ello se auxilió de un conjunto de herramientas como el derecho comparado, el análisis de casos y el análisis hermenéutico de los textos consultados.

En sus conclusiones aporta importantes datos sobre las virtudes y defectos del texto convencional analizado, lo que ella llama "lucos y sombras" del tratado y los analiza



desde una perspectiva bastante objetiva, escapando de asumir una posición a favor o en contra del Tratado y limitándose al análisis objetivo del texto legal.

Por otro lado la Bachiller Arenales también hace aportes importantes en sus recomendaciones, puntualmente señala nuevos derroteros para la investigación científica en derecho y con ello ofrece a los estudiantes, que aún están por presentar sus planes de investigación de tesis, propuestas claras e importantes que pueden ser abordadas en investigaciones posteriores.

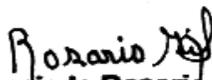
También deseo señalar que la Tesis revisada ha sido elaborada con un lenguaje técnico propio de los profesionales del derecho. Es claro, luego de revisar la Tesis y sus fuentes de información, que la autora tiene una línea definida de pensamiento y que esa línea de pensamiento le ha permitido elaborar un trabajo bastante extenso y detallado el cual contiene una construcción teórica coherente que le permitió abordar atinadamente el tema.

Finalmente, y pese a lo novedoso y técnico del tema, la autora de la Tesis se auxilió de bibliografía especializada y suficiente, la cual demuestra además el enorme esfuerzo de compilación y búsqueda realizada por la Bachiller Arenales.

El Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público señala que *"Tanto al 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"*.

Por lo tanto, en virtud de lo analizado y de las atribuciones otorgadas por el artículo mencionado me permito concluir que la Tesis revisada cumple con todos los requisitos científicos (de forma y fondo) estipulado por el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que extendiendo el presente **dictamen en sentido favorable** a la tesis revisada, consecuentemente considero procedente su aprobación para que continúe el trámite respectivo y sea discutida finalmente por el honorable tribunal examinador en su examen publico de tesis.

Atentamente;

  
Licenciada Rosario Gil Pérez  
Abogada y Notaria  
Colegiada 3,058

  
**Lic. ROSARIO GIL PEREZ**  
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, doce de octubre del año dos mil nueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante TERESA JIMENA ARENALES SOZA, Titulado EL MECANISMO REGIONAL DE PETICIONES CIUDADANAS POR INCUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN EL MARCO DEL TLC DR-CAUSA. 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/sljh.



## DEDICATORIA

### A DIOS:

Quien me dio el ser de la vida, iluminó mi camino y guió mis pasos en esta ardua tarea de lograr las metas que me propuse, y especialmente por ser la luz de mi vida, compañero incondicional.

### A MI FAMILIA:

De donde vengo y hacia donde voy, a mis Padres queridos, que con mucho amor y cariño sembraron en mi el deseo de ser una persona con principios y valores, mis hermanas Georgina y Sheyla, compañeras de juegos, alegrías y tristezas.

A Mario, esposo, compañero, amigo y maestro, quien ha estado conmigo en los mejores momentos de mi vida y ha sido la persona que me ha enseñado lo fácil que pueden lograrse los objetivos, siempre que con empeño y práctica lo intentes. A mis hijas María Teresa y Ximena Renée, fieles amigas y compañeras, que con su amor y simpleza me han enseñado a ver la vida desde otra ventana.

### A LOS AMIGOS:

Con los que he compartido los mejores días y experiencias, hemos enfrentado adversidades y alegrías, compañeros de la academia, con quienes disfrute la vida en las aulas. A Raymunda Gudiel, Esmeralda Sierra, Marco Tulio Pacheco, Jennifer García, Regina Solís, Walter Larios y Virginia Leal. Especialmente a la Licenciada Rosario Gil y a Irmita, que incondicionalmente me acompañaron en los años más difíciles de mi carrera.

### A MIS MAESTROS:

Quienes sembraron en mi, el deseo de aprender y conocer lo sorprendente que puede ser esta profesión, pero también lo difícil que puede llegar a ser si no se observan principios y valores morales y éticos. Les estoy profundamente agradecida por haberme permitido compartir sus enseñanzas y aprendizajes.

### A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, templo del saber y a la Jornada Matutina.



## ÍNDICE

|                    | Pág. |
|--------------------|------|
| Introducción ..... | i    |

### CAPÍTULO I

|  |    |
|--|----|
| 1. Antecedentes .....  | 1  |
| 1.1. Tratados de libre comercio y derecho internacional –público y ambiental- .....  | 3  |
| 1.2. El libre comercio y el sistema de integración económica de Centro América ..... | 21 |
| 1.3. Antecedentes del TLC RD-CAUSA en Guatemala .....                                | 32 |

### CAPÍTULO II

|   |     |
|---|-----|
| 2. El Capítulo XVII Ambiental .....   | 43  |
| 2.1. Estructura y contenidos del capítulo .....   | 43  |
| 2.2. Naturaleza jurídica y formas de interpretación .....   | 70  |
| 2.3. Relación del Capítulo XVII con la teoría del derecho ambiental y del derecho internacional público .....                               | 75  |
| 2.4. Relación del capítulo ambiental con el derecho ambiental guatemalteco .....  | 80  |
| 2.5. Instrumentos jurídicos generados al amparo del Capítulo XVII y su coherencia con el derecho de los tratados y el derecho interno ..... | 110 |
| 2.6. Institucionalidad y competencias en materia de peticiones ambientales .....  | 118 |
| 2.7. El concepto de legislación ambiental en el TLC .....   | 127 |



### CAPÍTULO III

Pág.

|   |     |
|---|-----|
| 3. El mecanismo de peticiones por incumplimiento de la legislación ambiental .....              | 133 |
| 3.1. Naturaleza del mecanismo .....   | 133 |
| 3.2. Sujetos del mecanismo de peticiones ambientales .....                                      | 133 |
| 3.3. Presupuesto procesales .....   | 135 |
| 3.4. Las peticiones ambientales .....   | 137 |
| 3.5. Las determinaciones de la Secretaría de Asuntos Ambientales del Tratado .....              | 140 |
| 3.6. Las respuestas de los gobiernos señalados de incumplimiento ....                           | 141 |
| 3.7. Los expedientes de hechos .....  | 143 |
| 3.7. El uso de los precedentes en el mecanismo y la interpretación del texto convencional ..... | 148 |
| 3.8. El mecanismo y la Constitución Nacional .....  | 148 |

### CAPÍTULO IV

|   |     |
|---|-----|
| 4. Análisis del caso “Tortugas Marinas” en República Dominicana ..... | 151 |
| 4.1. Antecedentes .....   | 151 |
| 4.2. Los actores y la petición .....                                  | 153 |
| 4.3. La respuesta de República Dominicana .....                       | 158 |
| 4.4. Las determinaciones de la Secretaría de Asuntos Ambientales .... | 161 |
| 4.5. El expediente de hechos .....                                    | 163 |
| CONCLUSIONES .....  | 167 |
| RECOMENDACIONES .....   | 169 |
| BIBLIOGRAFÍA .....  | 171 |



## INTRODUCCIÓN

En 2006 Guatemala, por medio de un Decreto del Congreso de la República, ratificó su adhesión al Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centro América y Estados Unidos, es decir estamos cumpliendo dos años de la entrada en vigencia del Tratado, que es ley de la República, y hasta este momento no se ha estudiado a profundidad las implicaciones legales que para los guatemaltecos significa este Tratado.

Esta Tesis se justifica porque es inaceptable desconocer los efectos del TLC sobre nuestra legislación positiva y sobre nuestra realidad jurídica. Además es muy importante que comuniquemos, advirtamos y expliquemos al resto de la comunidad jurídica y de la población sobre este importantísimo instituto jurídico. Dado lo anterior se propuso como problema de investigación la siguiente pregunta: ¿De qué manera se ha conformado el mecanismo de peticiones ambientales de los ciudadanos, en el marco del TLC DR-CAUSA, en caso de incumplimiento de la legislación ambiental y qué implicaciones jurídicas tiene este mecanismo para Guatemala?

A la pregunta enunciada se propuso la siguiente hipótesis: El TLC RD-CAUSA ha conformado un procedimiento cuasi administrativo internacional que permite a los ciudadanos enviar peticiones/denuncias a un organismo regional en las cuales se quejan de que su país no está cumpliendo a cabalidad, en un caso concreto, con su legislación ambiental.

El objetivo general de la investigación fue: analizar y describir jurídicamente el mecanismo de peticiones ambientales para la mejor aplicación de la legislación ambiental en los países miembros del TLC RD-CAUSA, así como sus implicaciones para la legislación y el sistema de justicia ambiental nacional.



Para confrontar la hipótesis con la evidencia documental y empírica se desarrolló la Tesis en cuatro capítulos, siguiendo una lógica de lo general a lo particular: En el Capítulo I se abordan los antecedentes del Tratado; el Capítulo II aborda la relación del Tratado, especialmente el capítulo XVII con el Derecho Ambiental y el derecho internacional público; el Capítulo III desarrolla, en detalle, todo el mecanismo de comunicaciones ciudadanas por incumplimiento de la legislación ambiental; y, finalmente, el Capítulo IV somete a análisis un caso concreto con la finalidad de ver el mecanismo en su verdadero funcionamiento.

Partimos de las teorías del Derecho Ambiental, el Derecho Ambiental Internacional y el Derecho Internacional Público, específicamente lo relacionado a los principios que informan estas ramas del derecho y las herramientas de interpretación que se deben usar en cada una de ellas. Hemos acudido a tres métodos principales, por un lado el método comparativo de tal manera que pudimos contrastar el Capítulo XVII con su similar de NAFTA (Tratado de Libre Comercio de América del Norte por su siglas en inglés) y las leyes nacionales con relación al mencionado Capítulo, para ello durante más de seis meses estuvimos recolectando, analizando y comparando materiales de diversos países.

Ahora presentamos los resultados de esos esfuerzos. Entendemos que los mismos serán limitados y que probablemente haya material que no fue tomado en cuenta, sin embargo esperamos que el esfuerzo realizado sirva para efectos de despertar el interés de otros estudiantes en la investigación de estos importantes temas. Como siempre solo la autora es responsable de los aciertos o yerros de este trabajo.



## CAPÍTULO I

### 1. Antecedentes

Esta tesis, tal como ya se mencionó en la introducción, intenta hacer un análisis y descripción del Procedimiento de Comunicaciones Ambientales por Incumplimiento de la Legislación Ambiental (en adelante El mecanismo, las peticiones o las comunicaciones ambientales) en los países Parte del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (en adelante CAFTA-DR, TLC RD-CAUSA o el Tratado) para el efecto, y antes de abordar el tema central, es preciso fijar el contexto dentro del cual debe ser entendido el CAFTA-DR y más puntualmente el Capítulo XVII que aborda el tema ambiental.

El Capítulo XVII del Tratado es un instrumento “sui generis”, en primer lugar es ley de las siete repúblicas signatarias del Tratado, en segundo lugar está anidado en un instrumento de derecho público internacional de naturaleza comercial y en tercer lugar aborda un tema de derecho público internacional ambiental. Adicionalmente el Tratado reconoce la importancia de seguir fortaleciendo la integración centroamericana y es producto de una larga relación comercial entre Centroamérica y Estados Unidos (República Dominicana es un actor nuevo en este escenario), éste es, a grandes rasgos, el contexto que da sentido y significado al Capítulo XVII del Tratado y el cual se aborda en este capítulo como condición previa al análisis del texto legal.

Es preciso recordar el carácter controvertido del Tratado, aprobado en casi todos los países de Centroamérica de espaldas a la población (Solo en Costa Rica se llevó a cabo una consulta ciudadana en la cual por estrecho margen ganó la población a favor del Tratado) Ese carácter controvertido deviene de una serie de factores que aún no han demostrado su verdadero potencial y su verdadera amenaza u oportunidad para el país, entre ellos:



- La enorme polarización ideológica de nuestro país que pinta al Tratado totalmente en negro, por parte de sus opositores y totalmente en blanco por parte de sus partidarios sin que se observe en ninguno de ambos bandos un poco de seriedad y objetividad de análisis.
- Un segundo factor es la escasa capacidad negociadora, de entendimiento y de previsión con que se firmó el Tratado, predominó en los negociadores un cierto sentido de aceptación de lo inevitable, probablemente hayan tenido razón, sin embargo tampoco se ve que haya habido un esfuerzo serio por buscar alternativas o mejores condiciones previas de negociación.
- Dado lo anterior tanto los beneficios como los riesgos del Tratado son aún poco claros para nuestro país. Por ejemplo los detractores del Tratado vociferaron contra las reglas de acceso señalando que nuestro mercado se inundaría de productos agrícolas en detrimento de los campesinos y, por el otro lado, los partidarios del Tratado, con igual intensidad, clamaron por las enormes oportunidades de inversión que redundarían en un notable crecimiento del empleo. A poco más de dos años de su ratificación no es difícil evaluar que ambos grupos se equivocaron enormemente.

Ha sido preciso señalar estas situaciones, sin que tengan la intención de ser exhaustivas, pues la autora de la Tesis tiene muy presente esas complicaciones del Tratado, las cuales no se abordan en la investigación, pero que en un contexto mayor también podrán ayudar a explicar en el futuro el éxito o fracaso de un mecanismo que se considera, aún con todas sus sombras, un excelente mecanismo para mejorar el poder de la opinión y de la voz de los ciudadanos en temas de incumplimiento de la legislación ambiental.

Pasemos pues ahora a nuestro tema, comenzando por analizar el contexto legal, en el derecho internacional, el derecho ambiental y el derecho de los tratados dentro del cual se inscribe el mecanismo que se estudia y el Capítulo XVII del Tratado y una



serie de instrumentos generados por el Consejo de Asuntos Ambientales a la luz de sus disposiciones.

### **1.1. Tratados de Libre Comercio y Derecho Internacional –público y ambiental-**

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, suscrita el 23 de mayo de 1969 (vigente a partir del 27 de enero de 1980 y ratificada por Guatemala en 1996), elaborada por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, con el objeto de codificar el derecho internacional consuetudinario de los tratados y de desarrollarlo, definió el concepto de Tratado en su artículo segundo como: “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”.

Sin embargo, al mencionar entre Estados no significa que necesariamente deban celebrarse tratados únicamente entre Estados, sino también entre otros sujetos del derecho internacional, tal y como la misma Comisión declaró posteriormente, en virtud de la evolución que el derecho internacional había tenido.<sup>1</sup>

Los tratados o convenios, según se pudo investigar revolucionaron el mundo del derecho internacional público, adquirieron gran importancia y han demostrado ser los causantes del reemplazo de el Derecho Consuetudinario, porque los Estados estaban encaminados a codificar la costumbre. Su importancia deriva en la característica que los actores le den, pueden constituirse como instrumentos de cooperación internacional, instrumentos de intercambio comercial, instrumentos de intercambio tecnológico o instrumentos de desarrollo<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Villagrán Kramer, Francisco. **Derecho de los Tratados**, pág. 40.

<sup>2</sup> Larios Ochoa, Carlos. **Derecho Internacional Público**, pág. 16.



Asimismo, para el derecho internacional, los tratados, constituyen una fuente de derecho, en tanto éstos mismos sujetos puedan fijar reglas de comportamiento<sup>3</sup> entre sí, en virtud de establecer normas de conducta de observancia general. Por lo cual deben considerarse como normas de derecho internacional público reconocidas, aceptadas y ratificadas por los Estados (y otros sujetos) y sólo modificadas por motivos jurídicos, mediante sus procedimientos internos.

Mediante estas normas de conducta los sujetos Partes de un tratado adquieren derechos y obligaciones (de hacer o de no hacer) en beneficio de su país o de otros países, derechos y obligaciones incorporados a su legislación interna conforme a los procedimientos establecidos en el derecho interno de cada Estado y obligando a los habitantes del territorio a observarlos y hacerlos cumplir.

Para Verdross, los tratados son considerados como negocios jurídicos internacionales bilaterales o multilaterales, toda vez son celebrados entre dos o más Estados, generándose como regla general que será el derecho interno el que designará al órgano u órganos encargados de expresar y concertar la voluntad del Estado.

Muchos autores le han asignado diversas definiciones y acepciones, aún cuando sean constitutivos de la misma situación jurídica, se les conoce como arreglos, acuerdos, pactos, declaraciones, entre otros, variando según su contenido y carácter.

Para su estudio se ha realizado una clasificación, pueden ser por su contenido: tratados-contratos, tratados-ley; por los sujetos que participan: bilaterales o multilaterales y por el objeto que persiguen: generales y especiales. Estos últimos de acuerdo a las necesidades económicas, políticas, jurídicas, sociales, ambientales, etc. que pretende normar.

---

<sup>3</sup> Verdross, Alfred. **Derecho Internacional Público**, pág. 91.



Las negociaciones de tipo comercial dentro de la celebración de un tratado tienen sus antecedentes en la Edad Media con la reaparición del comercio y de los acuerdos comerciales de carácter bilateral fomentándose el trato nacional y relevando la supresión de aranceles a un segundo plano. La idea de un trato nacional en otro territorio tuvo mayor auge durante el siglo XIII en Venecia, Italia.<sup>4</sup>

De acuerdo a la clasificación anteriormente descrita y según la investigación que en este trabajo se realiza, se estudiará un tratado bilateral y especial de tipo económico, conocido como tratado de libre comercio o TLC's, por el que debe entenderse como acuerdo escrito, comercial regional o bilateral, entre Estados, con la finalidad de facilitar el comercio y el desarrollo económico, por medio de normas jurídicas que crean derechos y constituyen obligaciones mutuas, entre ellos el trato nacional para bienes y servicios de los Estados contratantes y la obligación de preservar el medio ambiente.

Estos tratados están enfocados en la eliminación de obstáculos que dificulten el libre comercio, ya sean barreras arancelarias (impuestos a la importación) y no arancelarias (dificultades u obstáculos de carácter técnico) entre los Estados que lo suscriban, bien sea regido por reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) o por acuerdo mutuo entre los Estados participantes, también se incorporan las obligaciones ambientales y laborales.

No todos los tratados de libre comercio conllevan necesariamente una integración económica, social o política regional, sino también incluyen políticas fiscales y presupuestarias, la regulación del movimiento de personas y organismos políticos comunes, tal es el caso de la Unión Europea, la Comunidad Andina, el Mercosur y la Comunidad Sudamericana de Naciones. Por lo que es importante mencionar que el

---

<sup>4</sup> Grover, Cornejo. **Revista Iberoamericana de Arbitraje y Mediación: el arbitraje internacional en una centroamerica de cambios frente al tratado de libre comercio "TLC-RD-CAUSA"**. Revista del 18 de Enero de 2006, pág. 75.



primer tratado de libre comercio suscrito fue el tratado franco-británico de libre comercio mejor conocido como Cobden-Chevalier, firmado en 1860 entre el Reino Unido y Francia.<sup>5</sup>

Como veremos a continuación, los tratados comerciales tienen diferentes profundidades en cuanto a las obligaciones y derechos que estatuyen y esas profundidades obedecen a sus propósitos, de tal cuenta que, a grandes rasgos, podemos catalogarlos en tratados que fijan: a) zona de libre comercio, b) uniones aduaneras, o c) uniones económicas. Veamos en detalle cada una de ellas.

- a. En una zona de libre comercio, que también se crea por tratado, los Estados Partes están comprometidos a anular entre sí los aranceles en frontera, los precios de todos los productos que se comercializan y de los servicios que se prestan, debiendo éstos ser iguales para todos los integrantes de la zona y así evitar que un Estado pueda aumentar los precios, ejemplo de ello, la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) y el Tratado de Libre Comercio Norteamericano (NAFTA).
- b. Por otro lado la unión aduanera debe entenderse como una ampliación a los beneficios derivados de la zona de libre comercio, es decir, los aranceles internos son eliminados para los Estados miembros de la unión; se genera un arancel externo común para todos, incluyendo a los Estados productores que no pertenecen a la unión. Permite, además, la libre circulación de personas y capitales, facilitando la libre adquisición de bienes de consumo y la participación de empresas de los diferentes Estados partes, ejemplo de ello, la Comunidad Económica Europea y el triángulo Norte de Centroamérica.
- c. La unión económica, simboliza la integración comercial en su máxima expresión, en la que no sólo se producen los beneficios de la unión aduanera, sino una

---

<sup>5</sup> <http://wikipedia.es.org>



integración económica total, al eliminarse las diversas monedas de los Estados partes de la unión, un único banco central, siendo la Unión Europea la que a la fecha representa un proceso más completo e integrado.

Tomando en cuenta su naturaleza jurídica, los tratados poseen ciertas características similares a los tratados de carácter general:

1. Contienen normas de derecho internacional público
2. Son de validez general
3. Son de cumplimiento obligatorio
4. Son celebrados por mutuo consentimiento
5. Su interpretación es conforme a los principios contenidos
6. Son por escrito
7. Pueden ser bilaterales o multilaterales

Los tratados son fuentes principales del derecho internacional público, tanto para la codificación de la costumbre como para la construcción de nuevos acuerdos internacionales, en ese sentido se puede afirmar que los tratados de libre comercio son esencialmente derecho internacional público. Esto se puede comprobar al analizar las características de los tratados en general y de los tratados de libre comercio en particular.

Con relación a los signatarios en ambos tipos de tratados solamente pueden ser Estados soberanos. Su incorporación al derecho interno siempre se da en la esfera del derecho público y esto sólo es posible en tanto se siga el procedimiento legal que las respectivas leyes de los países estipulan. En cuanto a las materias que regulan, aunque hay breves excepciones en los tratados de libre comercio, son predominantemente asuntos de competencia del poder público de los Estados. En cuanto a su firma, adhesión, ratificación y depósito, se regulan por la ley nacional.



La denuncia de los tratados de libre comercio y su interpretación, desde el punto de vista estrictamente jurídico, siguen las reglas del derecho internacional público, en esta investigación, por tratarse de derecho positivo, no se entran a analizar las relaciones económicas, diplomáticas o políticas que inciden en la denuncia, modificación o interpretación de los tratados.

Dentro del derecho internacional público también podemos estudiar la rama del derecho ambiental, ya que el surgimiento del derecho ambiental se da dentro del desarrollo del derecho internacional público, con el reconocimiento del derecho humano a un entorno sano como principio del derecho a la vida, a la salud y al desarrollo sostenible.

En resumen se puede asegurar que la naturaleza jurídica de los tratados de libre comercio es de derecho internacional público, y el derecho internacional público abarca las diversas ramas del derecho interno, siendo uno de ellos y el cual será tratado en esta investigación, el derecho ambiental internacional.

En razón de ello es preciso analizar la relación existente entre el derecho internacional público y ambiental con los tratados, partiendo del surgimiento del derecho internacional ambiental como vía a la conciencia ambiental de los Estados y de los organismos internacionales, la cual se manifestó al gestarse, a finales del año 1800, específicamente en el Imperio austro-húngaro, la idea y necesidad de conservar algunos recursos naturales de la explotación desmedida, siendo necesario suscribir algunos instrumentos de carácter internacional que velarán por la protección de la flora y fauna (inicialmente con el interés económico como sustento)<sup>6</sup>.

En 1902, en París, se suscribe uno de los primeros instrumentos internacionales para la conservación: el Acuerdo Internacional para la Protección de las Aves Útiles para la

---

<sup>6</sup> Aguilar, Grethel y Alejandro Iza. **Manual de Derecho Ambiental en Centroamérica**, pág. 26.



Agricultura. Posteriormente se celebran otros acuerdos bilaterales, entre ellos, el Acuerdo para la Protección de Algunas Especies de Pesca en el Océano Pacífico (las focas en particular) por la sobreexplotación que se había estado realizando en algunas costas.

No obstante haber sido la primera intención la protección de flora y fauna, se da la necesidad de proteger también la salud humana contra la utilización de algunas sustancias contaminantes durante las guerras, la navegación y la explotación de algunos ríos, y la creación de parques y áreas de reserva, en los cuales se les diera protección más eficiente a las especies en peligro de extinción.

Con la creación de la Organización de las Naciones Unidas en 1945, y en 1972 con la celebración de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en Suecia, y en 1982 la Carta Mundial de la Naturaleza para la preservación del patrimonio genético, en la celebración de la Cumbre de la Tierra, mejor conocida como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en Río de Janeiro, Brasil en 1992, se manifiesta la intención de proteger el ambiente no sólo a nivel local, sino a nivel internacional, celebrándose acuerdos y tratados regionales de manera bilateral o multilateral entre algunos Estados<sup>7</sup>.

En el año 2005, en la Cumbre del Milenio, fueron establecidos los objetivos del milenio que permitirían definir la necesidad de garantizar el desarrollo sostenible y del medio ambiente conforme a las políticas y programas nacionales de cada uno de los Estados signatarios.

Posteriormente a la celebración de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Estocolmo, son aprobadas varias resoluciones sobre el medio ambiente, referidas a temas tales como: Cooperación entre Estados en el campo del medio ambiente y

---

<sup>7</sup> **Ibid.** Pág. 26



Responsabilidad Ambiental de los Estados; crean el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Secretaría del Medio Ambiente.

El término derecho internacional ambiental empieza a tomar importancia, ya se conoce y utiliza frecuentemente dentro del ámbito del derecho internacional público, principios, características, contenidos y procedimientos del derecho internacional ambiental son materializados en el contenido de los tratados en materia ambiental, con la finalidad de proteger el ambiente y los recursos naturales, y de establecer nuevas disposiciones que lo regulen.

Algunos juristas prefieren utilizar indistintamente el término derecho internacional ambiental o derecho ambiental internacional, sin embargo es el primero el que se abordará en razón a que dentro del derecho internacional, la materia ambiental tendrá relevancia e interés para la protección del ambiente y de los recursos naturales y todos aquellos procedimientos que tiendan a garantizar su objetivo.

La normativa del derecho internacional ambiental dentro del derecho internacional público ha sido considerado, desde sus inicios, como "soft law" (de derecho blando) por la carencia de mecanismos coercitivos o sancionatorios a nivel internacional, mientras que el derecho internacional público, especialmente el penal, ha derivado en "hard law" (de derecho duro) por los evidentes avances en herramientas coercitivas, pensemos, por ejemplo, en el Tribunal Penal Internacional y sus sentencias.

El "soft law" contiene lineamientos, órdenes, estrategias, programas, etc., sin fuerza vinculante, bien sea por carecer de interés político, programático, declarativo o de buena voluntad o porque sus normas aún se encuentran en proceso de reconocimiento, y finalmente porque les corresponde ser la antesala al "hard law".

El "hard law" es constituido con carácter de ius cogens, con normas de carácter obligatorio, reconocidos como tal por la comunidad internacional en la celebración de



acuerdos, tratados, protocolos, convenios o constituciones entre Estados, bajo la observancia del principio de soberanía sobre sus derechos naturales y el reconocimiento de sus disposiciones para la creación de un orden nacional ambiental.

El derecho internacional ambiental se encuentra regido por estrictos principios<sup>8</sup> dispuestos por el derecho internacional público, algunos de ellos son enunciados por la Declaración de Estocolmo:

– Principio de soberanía y responsabilidad

Contempla las disposiciones relativas al derecho soberano que tienen los Estados Parte sobre sus recursos naturales, va de la mano con la Declaración sobre la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales, por ejemplo la Resolución AG 1803 (XVII)<sup>9</sup> de la Organización de las Naciones Unidas. Esta resolución contempla la facultad de los Estados de proteger y decidir sobre sus riquezas naturales, esta disposición debe ser respetada por la comunidad internacional y ejercida con responsabilidad en interés de la población, del desarrollo nacional y de la región, corroborado en los acuerdos internacionales ambientales.

Así fue manifestado en la Declaración de Río de 1992 al referirse a: “el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional”<sup>10</sup> bajo la premisa de que gozará de los derechos siempre que cumpla con sus responsabilidades y en este caso el de no causar daños en detrimento del ambiente y sus recursos naturales.

---

<sup>8</sup> *Ibid*, pág. 47.

<sup>9</sup> Declaración sobre la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales, Resolución AG 1803 (XVII) (14 de diciembre, 1962); véase también la Declaración del Derecho al Desarrollo, Resolución 41/128 (4 de diciembre de 1986) de la Asamblea General.

<sup>10</sup> Convenio de las Naciones Unidas sobre la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 15 de junio de 1992, principios 2, 31 I.L.M. 876 [en adelante la Declaración de Río]



– Principios de buena vecindad y de cooperación internacional

Los Estados tienen la obligación de no causar daños al ambiente que pueda afectar a Estados vecinos y en consonancia con el principio de responsabilidad, de ejercer sus derechos responsablemente y de acuerdo al derecho soberano conferido por las leyes de cuidar su ambiente y sus recursos naturales.

Lo cual conlleva implícito el deseo de lograr sus fines y se expresa en la máxima “sic utere tu out alienum non laedas”, que significa: usa tus bienes de manera que no causes daño a los bienes ajenos.

En consecuencia permite que el principio de cooperación internacional actúe de manera tal que los Estados, no permitan actividades dentro de sus territorios dirigidas a dañar a otros Estados, y permitan realizar investigaciones dentro de sus territorios, al intercambio de información técnica o científica que conlleve determinar los daños ambientales. Para los tratados internacionales es importante que este principio se manifieste, ya que ello supedita la voluntad de los Estados a cumplir con ello.

De este principio también derivan los subprincipios de notificación y consultas previas, los cuales obligan a los Estados a dar un aviso previo y oportuno de toda información que permita determinar daños al ambiente, es decir de cualquier desastre natural o de la intención de la persona, que pueda afectar las actividades fronterizas. Derivado de ello el Estado notificado deberá consultar con otros Estados que puedan verse afectados, sin que por ello se vea obligado a realizarla.

– Principio de acción preventiva

Determina la obligación que tiene todo Estado de prevenir acciones que tiendan a dañar el ambiente y los recursos naturales, y a tomar todas aquéllas que sean necesarias para evitar daños dentro de sus propios territorios, tales como estudios de



impacto ambiental, la adopción de instrumentos internacionales y la imposición de sanciones<sup>11</sup>.

Estos son algunos instrumentos internacionales que contienen acciones preventivas: Convenio para la Prevención de la Contaminación Marina procedente de Fuentes Terrestres, Convenio para la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación, Convenio sobre la Protección y Uso de los Cursos de Agua Transfronterizos y los lagos Internacionales, La Convención Internacional para Prevenir la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, el Tratado por el que se Prohíben los Ensayos con Armas Nucleares en la Atmósfera, en el Espacio Exterior y Bajo el Agua, y Convenio sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza

– Principio de precaución

Este principio está manifestado en el Principio 15 de la Declaración de Río, manifiesta que cuando exista un peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no se utilizará como justificación para postergar la adopción de medidas eficaces en costos para evitar la degradación del medio ambiente<sup>12</sup>. Esto en virtud de la necesidad de accionar inmediatamente ante el inminente daño que pueda causarse a los ecosistemas y a la humanidad, considerados irreversibles, la certeza científica ya no tendría que valorarse, sino que el Estado puede actuar en base a este principio, inmediatamente.

Se puede encontrar, por ejemplo, inmerso en el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y a partir de allí algunos otros convenios los desarrollaron posteriormente, contemplando medidas preventivas en sus textos, tales como la Declaración Ministerial de la Conferencia Internacional sobre la Protección del Mar del Norte, Bremen, Convenio sobre la Prohibición de la Importación en África y el Control

---

<sup>11</sup> Jaquenod, Silvia. **Iniciación al Derecho Ambiental**, pág. 168.

<sup>12</sup> Aguilar, Grethel y Alejandro. Iza. **Ob. Cit.**, pág. 48.



del Movimiento Transfronterizo y el Manejo de Desechos Peligrosos dentro de África (Convención de Bamako).

– Principio de obligación de indemnizar por daños

Es responsabilidad de los Estados, el garantizar que toda actividad que se desarrolle dentro de su territorio no cause daño al ambiente de otros Estados según normas del derecho internacional, por lo cual puede deducírsele el resarcimiento de daños al que incumpla ya sea por acción u omisión, con tal de reestablecer al estado anterior y si esto no fuese posible, deberá pagar una indemnización justa por los daños causados<sup>13</sup>.

– Principio de responsabilidad común aunque diferenciada

Los Estados conforme a su compromiso internacional de velar por el cuidado y protección el ambiente, deberán tomar la responsabilidad de cumplir con ello de acuerdo a sus propias capacidades y recursos conforme a su derecho interno, pero sobre todo conforme a la responsabilidad que derivó de la acción que motivó el deterioro del ambiente y los recursos naturales, patrimonio de la humanidad.

– Principio del desarrollo sostenible:

Definido por primera vez en el informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, conocido como el informe Brundtland, con el fin de satisfacer las necesidades de toda población, categorizada como pobre, estableciendo límites al aprovechamiento del ambiente y los recursos naturales, así de esa manera mejorar las condiciones de toda población que utilice y explote los recursos para su sobrevivencia, garantizándole un mejor nivel de vida<sup>14</sup>.

Este a su vez se subdivide y se encuentra reflejado en algunos acuerdos internacionales, en los siguientes sub principios:

---

<sup>13</sup> Morello, Augusto M. y Néstor A. Cafferatta. **Visión Procesal de Cuestiones Ambientales**, pág. 42.

<sup>14</sup> Jaquenod, Silvia. **Ob. Cit.**, pág. 168



– Equidad intergeneracional

Se refiere a la responsabilidad que tiene cada generación de dejarle a las nuevas, una herencia llena de riquezas no menor a las que encontraron, y la nueva generación está en la obligación de administrar los recursos naturales de forma tal que permita heredar a las posteriores algo mejor que lo que encontraron<sup>15</sup>.

– Uso sostenible de recursos naturales

Este término, principalmente ha sido utilizado en los diferentes instrumentos internacionales, sobre la conservación del ambiente, los ecosistemas y los recursos naturales, con tal de que exista un uso apropiado, prudente, racional y eficaz de los recursos, la explotación de los mismos y la gestión ambiental sean justas y sanas.

– Integración de medio ambiente y desarrollo

Con tal de alcanzar el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente, debe de existir una interacción entre estos dos elementos, como parte de un proceso de desarrollo y no de forma aislada. La puesta en práctica de las obligaciones ambientales dentro del desarrollo comercial, se hace necesario para lograr este objetivo.

Otros autores se refieren a los siguientes principios como rectores<sup>16</sup>, en la misma línea que los descritos anteriormente:

– Principio de realidad:

La eficacia del derecho ambiental dependerá en la medida que se valore la realidad de los Estados sujetos del derecho internacional público, para fijar sus preceptos legales y su aplicación.

---

<sup>15</sup> Morello, Augusto M. y Néstor A. Cafferatta. Ob. Cit. pág. 41.

<sup>16</sup> Jaquenod, Silvia. El derecho ambiental y sus principios rectores, pág. 366.



– Principio de solidaridad internacional:

Ante la inminente amenaza de deterioro ambiental que enfrenta el planeta tierra, los Estados deben intervenir y actuar en forma conjunta para evitar peligros mayores y los efectos dañosos al ambiente, el cual todos compartimos<sup>17</sup>.

– Principio de regulación jurídica integral:

Es materia del derecho ambiental, el desarrollar medios de defensa y conservación, mejoramiento y restauración de los ecosistemas, previniendo hechos que los degraden o deterioren aún más a través de vías adecuadas con efectos positivos, y son estos los convenios y regulaciones que adoptan los Estados para lograr ese fin<sup>18</sup>.

– Principio de responsabilidades compartidas:

La acción u omisión en la realización de actividades que deterioran los ecosistemas, ya sea por personas físicas y/o jurídicas, genera responsabilidad compartida para los Estados y las personas involucradas<sup>19</sup>, es por ello que la responsabilidad para la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente para generaciones presentes y futuras, debe ser solidaria de acuerdo al Artículo 30 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (1974).

– Principio de conjunción de aspectos colectivos e individuales:

En el ámbito del derecho ambiental convergen normas de derecho administrativo, de derecho penal, de derecho procesal, de derecho civil, de derecho mercantil, de derecho notarial y de derecho constitucional, en virtud de que el derecho ambiental presenta la característica de ser un derecho sistémico con regulación a diferentes procesos naturales que permite el desarrollo de la vida humana, principalmente la realidad ambiental, reflejándolo en lo público, lo social y lo privado en un solo sistema jurídico.

---

<sup>17</sup> Morello, Augusto M. y Néstor A. Cafferatta. **Ob. Cit.** pág. 42

<sup>18</sup> Jaquenod, Silvia. **Ob. Cit.**, pág. 372.

<sup>19</sup> Jaquenod, Silvia. **Iniciación al Derecho Ambiental**, pág. 157.



- Principio de introducción de la variable ambiental:

Para el derecho ambiental es necesario introducir la realidad ambiental para la toma de decisiones, por ser esta una responsabilidad política y requerir de la intervención directa del Estado en acciones prioritarias al desarrollo del ambiente, es decir la materialización de esta realidad ambiental a la actividad legislativa, ejecutiva y judicial de los órganos del Estado.

- Principio de nivel de acción más adecuado al espacio a proteger:

En toda acción encaminada a proteger y conservar el ambiente y los recursos naturales, debe existir coordinación con la realidad nacional e internacional, con el fin de lograr que la política ambiental se dé de forma global, es decir que se establezca un sistema para cada uno de los niveles de protección contra la contaminación, la degradación o depredación del ambiente, buscando adoptar un nivel más adecuado al tipo y naturaleza de la amenaza y a la región geográfica.

- Principio de tratamiento de las causas y los síntomas:

Es materia del derecho ambiental identificar las causas de los problemas o amenazas al ambiente, los ecosistemas y los recursos naturales, para proponer así las soluciones y remedios necesarios más eficaces y acordes con la realidad ambiental.

- Principio de unidad de gestión:

Debe de existir correspondencia entre el aspecto organizativo y el legislativo ambiental de forma simultánea, en virtud de la característica del derecho ambiental que busca hacer de éste un derecho sistémico.

- Principio de transpersonalización de las normas jurídicas:

En el momento de surgir un daño al ambiente y los recursos naturales, esto trasciende a la esfera de la vida humana y su desarrollo, por lo cual se produce la necesidad de reparar el daño ambiental provocado debido al derecho humano a gozar de un entorno



sano que le permita al ser humano calidad de vida. Trascendiendo de esta manera a la esfera del derecho internacional a través de la instrumentalización de las normas.

Es necesario también mencionar brevemente, las características que distinguen al Derecho Internacional Ambiental:

- Es una rama del derecho internacional público, porque intervienen los Estados
- De dimensiones espaciales indeterminadas, no se puede determinar fronteras en el ejercicio del derecho a un ambiente sano
- Los intereses colectivos tienen preeminencia sobre los intereses individuales
- Es sistémico porque regula las variables ambientales dentro del sistema jurídico interno que permitan establecer las bases que regirán la práctica social de la relación del ser humano con la ecología
- Es de observancia universal, por estipular normas de observancia obligatoria
- Es preventivo en virtud de crear disposiciones que prevengan el deterioro del ambiente y de los recursos naturales<sup>20</sup>
- Es multidisciplinario, integra a las disciplinas científicas que estudian la naturaleza y el ser humano<sup>21</sup>
- Es transnacional, no reconoce límites en el objetivo primordial de velar por la conservación y protección del ambiente y los recursos naturales
- Es un derecho difuso, público y privado a la vez, porque los cuerpos legales se encuentran dispersos e involucra a los diversos sectores de la sociedad
- Pretende una distribución equitativa de costos al realizarse un daño y que pretende repararse por el directamente implicado
- Pretende concretar la justicia ambiental.

Habiendo realizado una descripción de conceptos y definiciones que distinguen a los tratados de libre comercio y su relación con el derecho internacional público y

---

20 Jaquenod, Silvia. **Ob. Cit.**, pág. 58

21 **Ibid.**



ambiental, es importante mencionar que el Estado de Guatemala ha suscrito diversos tratados comerciales internacionales con algunos otros Estados del continente americano y de otros continentes, los cuales contienen disposiciones relativas al libre comercio y a la necesidad de proteger el ambiente y los recursos naturales, en el desarrollo de la actividad comercial.

Ha celebrado tratados de libre comercio con México, República Dominicana, Estados Unidos, Taiwán y también como parte del proceso de integración económica centroamericana, con dichos Estados.

El Tratado de Libre Comercio Triángulo Norte – México, es un acuerdo comercial suscrito por Guatemala, El Salvador y Honduras con México, con el propósito de ampliar y normar las relaciones comerciales; firmado el 29 de junio del año 2000 y vigente a partir del 15 de marzo del año 2001. Este tratado permite que los sectores de la industria, el agro y el comercio puedan exportar más mercancías hacia México por medio de aranceles más bajos que los que actualmente existen, haciendo que la inversión para exportar hacia los otros países sea más atractiva, y que la integración a la globalización económica mundial por medio de mejores oportunidades de trabajo y beneficios a los consumidores se de con mayor facilidad y eficacia.

El Tratado de Libre Comercio con la República de China (Taiwán) permite establecer procedimientos aduaneros más sencillos, cuya finalidad sea alcanzar un equilibrio en las relaciones comerciales por medio del reconocimiento de los diferentes niveles de desarrollo existentes en la región, con la intención de crear oportunidades recíprocas. Este tratado fue suscrito el 22 de septiembre del año 2005 y entró en vigencia el uno de julio del año 2006.

El tratado de libre comercio celebrado entre los gobiernos de las Repúblicas de Guatemala, Honduras, El Salvador, Costa Rica y Nicaragua y la República Dominicana, con el propósito de establecer una zona de libre comercio, conforme a lo



dispuesto en el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT) y del artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) del Acuerdo sobre la Organización Mundial del Comercio (OMC). Suscrito en la ciudad de Santo Domingo el 16 de abril de 1998.

El gobierno del Estado de Guatemala también ha suscrito acuerdos comerciales de alcance parcial con Cuba, Belice, Colombia, Venezuela y con la Organización Mundial del Comercio.

Por otro lado la necesidad de proteger al ambiente y a la persona, conllevó a que la comunidad internacional mediante instrumentos de derecho internacional público, establecieran lineamientos jurídicos que permitieran la protección y conservación de especies de flora y fauna, así como la protección de la salud humana mediante el mantenimiento de un entorno apto y propicio para el ser humano, libre de contaminantes, dando de esta manera cumplimiento a los mandatos constitucionales que exigían el establecimiento de instrumentos de carácter internacional que obligaran al Estado a cumplir y hacer cumplir las leyes vigentes, sin menoscabar las actividades de comercio ni dañar el ambiente y los recursos naturales.

La protección del medio ambiente dentro de la esfera del derecho internacional público se podrá lograr mediante la cooperación de la comunidad internacional, estableciendo instrumentos de carácter internacional, en los cuales se plasmen los principios rectores del derecho ambiental y la regulación de normas relativas a la protección y mejoramiento del medio ambiente, a través de acuerdos multilaterales o bilaterales<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Jones Fajardo, Roberto. **Derecho Ambiental Internacional**, pág. 19.



## **1.2. El libre comercio y el sistema de integración económica de Centro América**

La integración tuvo sus inicios con la declaración de independencia en 1821 cuando las provincias coloniales de España, deciden emanciparse políticamente de la corona, por fuertes influencias de procesos revolucionarios y libertarios, encabezados principalmente por guatemaltecos, salvadores y hondureños.

Es en 1951 (14 de octubre) en una reunión de ministros de Relaciones Exteriores en la ciudad de San Salvador, cuando se firma la Carta de San Salvador que da origen a la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). La ODECA jugó un papel muy importante en el proceso de integración, logró que se discutieran temas relacionados con la educación, políticas aduaneras, culturales y el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, así como el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana (antecedentes del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, en el que se crea el Banco Centroamericano de Integración Económica).

El Sistema de Integración de Centro América fue constituido el 13 de diciembre de 1991 por los Estados de Belice, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Panamá, dentro de un marco institucional, mediante la suscripción del Protocolo a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), mejor conocido como el Protocolo de Tegucigalpa.

Tomaron participación dentro de este proceso, la República Dominicana como un Estado Asociado, los Estados Unidos Mexicanos, la República de China (Taiwán), el Reino de España y la República Federal de Alemania como observadores extrarregionales.

El objetivo fundamental del proceso de integración en Centroamérica es establecer una región de paz, de libertad, de democracia y de desarrollo, basada en el respeto,



la tutela y promoción de los derechos humanos. En tal sentido los propósitos son consolidar la democracia fortaleciendo sus instituciones democráticamente electas; concretar modelos de seguridad regional fortaleciendo el poder civil y superando la pobreza extrema; promover el desarrollo sostenido y la protección del ambiente por medio de acciones dirigidas a conservar los recursos naturales y el establecimiento de un nuevo orden ecológico; erradicar la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas; fortalecer la región como bloque económico y alcanzar una unión económica que haga del sistema financiero centroamericano el más sólido.

Como refuerzo al proceso integracionista, los gobiernos centroamericanos suscribieron una nueva carta o tratado (Segunda Carta), la Carta de San Salvador. Es en 1991 en el marco de la XI Reunión Cumbre de Presidentes Centroamericanos (realizada en Tegucigalpa, Honduras) cuando firman el Protocolo de Tegucigalpa, el cual dio origen al Sistema de Integración Centroamericana –SICA- , nace un nuevo marco jurídico-político, tanto para los aspectos económicos, sociales, culturales y políticos, como para los ecológicos, que permiten que este proceso se de integralmente en toda la región.

Los Estados centroamericanos utilizan como instrumentos de política comercial externa la apertura multilateral en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el GATT, los tratados de libre comercio y otros instrumentos para la apertura comercial negociada, la consolidación del proceso de integración económica y la unión aduanera centroamericana; que les permiten realizar procesos de integración dentro de la misma región o fuera de ella.

Los instrumentos de integración económica que han firmado son:

- El Tratado general de integración económica en 1960
- El Protocolo de Tegucigalpa en 1991, por el cual se establece el SICA



- El Protocolo de Guatemala en 1993, por el cual se consolida el subsistema de integración
- El de la Unión aduanera Centroamericana a partir del 2002
- Acuerdo de alcance parcial entre Guatemala y Belice en 2006
- Acuerdo de alcance parcial entre Guatemala y Cuba en 1999
- Acuerdos de alcance parcial con Venezuela entre 1985 y 1986
- Acuerdo de alcance parcial comercial con Colombia
- Tratado de libre comercio y de intercambio preferencial entre Costa Rica, Honduras, Guatemala y Nicaragua con Panamá
- Organización Mundial del Comercio

Actualmente están vigentes los siguientes:

- Acuerdo de alcance parcial entre Guatemala y Cuba, desde 2001
- Acuerdos de alcance parcial con Venezuela entre, desde 1986-1987
- Acuerdo de alcance parcial comercial con Colombia, desde 1985
- Tratado de libre comercio y de intercambio preferencial entre Costa Rica, Honduras, Guatemala y Nicaragua con Panamá, desde 1974-1975
- Organización Mundial del Comercio, desde 1995
- Tratado general de integración económica Centroamericana, desde 1961
- Protocolo de Tegucigalpa, desde 1991
- Protocolo de Guatemala, desde 1993

Pero qué relación existe entre libre comercio y el Sistema de Integración Centroamericana, antes de entrar a analizarlo es preciso realizar una descripción del término libre comercio, como un concepto eminentemente económico.

El libre comercio se refiere esencialmente a la venta de productos entre países, libre de aranceles y de cualquier barrera comercial. Por lo tanto supone la eliminación de



barreras artificiales al comercio entre individuos y empresas de diferente países mediante reglamentos gubernamentales<sup>23</sup>.

En una región declarada, mediante un tratado, como zona de libre comercio, los Estados firmantes están comprometidos a eliminar entre ellos los aranceles en frontera (precios de todos los productos comerciales) siendo el mismo para todos los signatarios del tratado, a fin de que ninguno de ellos pueda aumentar el precio de sus bienes o de los servicios producidos en otro país que forma parte de la zona de libre comercio, mediante aranceles a la importación.

Esencialmente juega un papel muy importante en todo proceso de integración, porque uno de sus objetivos fundamentales es lograr una unión económica en la región, fortaleciéndola como bloque económico, mediante la suscripción de un tratado de libre comercio.

Para efectos de interpretación del presente trabajo, también debemos tomar en cuenta la relación del derecho ambiental con el libre comercio y el Sistema de Integración Centroamericana. Es necesario que todas las actividades comerciales que se realicen entre los Estados que han suscrito tratados de libre comercio, incluyan un apartado obligatorio de protección de los recursos naturales, el mantenimiento de un entorno saludable a los habitantes y el cumplimiento de su legislación interna, para cada uno de los Estados Partes a fin de cumplir el mandato constitucional de cada uno de ellos. En razón a ello se han elaborado diversos instrumentos legales, que establecen instituciones y medios de protección al derecho ambiental, sin menoscabar la actividad comercial y viceversa.

Estos son algunos instrumentos que permiten entender el tema ambiental dentro del proceso de integración económica.

---

<sup>23</sup>Herrera, Alberto. **El Derecho de Integración**, pág. 92.



- Tratado Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD)

Celebrado entre Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica y Nicaragua en 1989 en San José, Costa Rica, entró en vigencia en junio de 1990 y tendrá una duración de 10 años a partir de la fecha de entrada en vigencia.

Establece la creación de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, la cual estará integrada por representantes designados por los gobiernos de dichos Estados y auxiliada por una presidencia, una secretaría y comisiones técnicas ad-hoc; y tendrá por facultad dirigir y administrar el régimen de protección por el cual se constituyó, con la finalidad de elaborar un plan de acción que permita poner en práctica las estrategias sustentables para la región centroamericana y el establecimiento del régimen nacional, por medio de un mecanismo regional de cooperación como instrumento de solución a los problemas ecológicos y de esa manera permitir la utilización racional de los recursos naturales, el control de la contaminación y el restablecimiento del equilibrio ecológico asegurando un mejor nivel de vida a través del desarrollo sostenible.

Establece el mecanismo de resolución de diferencias o controversias que puedan suscitarse a raíz del incumplimiento de las normas de protección a los recursos naturales, el cual consiste en agotar la vía de la negociación por medio de una comisión que será nombrada por los mismos Estados a instancia de cualquiera de ellos y en segunda instancia se podrá recurrir a los mecanismos internacionales de mediación establecidos por el derecho internacional para la solución.

- La Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES)

En la Cumbre de Presidentes Centroamericanos, denominada Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, realizada en Managua, Nicaragua, el 12 de octubre de 1994, los Presidentes de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Nicaragua y Panamá, así como el representantes del Primer



Ministro de Belice, se reunieron con la finalidad de adoptar una estrategia integral de desarrollo sostenible nacional y regional con carácter político, económico, social, moral y ecológico que se concrete en acciones que constituyan modelos para otras regiones, por lo cual se constituyeron en Alianza para el Desarrollo Sostenible con programas y acciones políticas que desarrollarán un sistema individual y colectivo de políticas y acciones locales, nacionales y regionales de sostenibilidad. Deberán coordinar y concertar intereses, iniciativas de desarrollo, responsabilidades y derechos como una estrategia regional, sin sustituir por ningún motivo los instrumentos de integración regional ya existentes, sino más bien los complementará, apoyará y fortalecerá, tanto regional como extrarregional.

Define desarrollo sostenible como: “un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo y que se sustenta en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región” lo que implica el respeto a la cultura local, regional y nacional y la diversidad étnica, la participación ciudadana y su fortalecimiento en armonía con la naturaleza.

Para su mejor cumplimiento los Estados decidieron establecer siete principios fundamentales que les permitirán lograr sus objetivos (el desarrollo sostenible en la región) y que además prevalecerán en las políticas, programas y actividades que promuevan los Estados o la sociedad civil, de forma individual o en conjunto y que son aplicables al CAFTA-DR:

- El respeto a la vida en todas sus manifestaciones
- El mejoramiento de la calidad de la vida humana
- El respeto y aprovechamiento de la vitalidad y diversidad de la tierra de manera sostenible



- La promoción de la paz y la democracia como formas básicas de convivencia humana
- El respeto a la pluriculturalidad y diversidad étnica de la región
- El logro de mayores grados de integración económica entre los países de la región y de estos con el resto del mundo
- La responsabilidad intergeneracional con el desarrollo sostenible

En la Alianza también están establecidas las bases necesarias para realizar un enfoque integral del desarrollo de la región, avanzado progresivamente, partiendo de la democracia como un camino a lograr los fines que persigue esta Alianza, es decir promover la participación y el desarrollo sostenible con la economía y la política social como medios para lograr una mejor calidad ambiental y la conservación de los recursos naturales. Estas son:

- La democracia
- El desarrollo socio cultural
- El desarrollo económico sostenible
- El manejo sostenible de los recursos naturales y mejora de la calidad ambiental

La destrucción y amenaza que actualmente sufren los recursos naturales (agua, aire y tierra) y el deterioro de la calidad del ambiente, han motivado a que los procesos de desarrollo e industrialización sean reorientados. En la medida en estas bases sean implementadas, la diversidad biológica, las áreas protegidas, la contaminación del agua, el aire y la tierra y el uso sostenido de los ecosistemas, permitirán la recuperación de todos los recursos que hayan sido afectados y por consiguiente se logrará una mejor calidad de vida a las poblaciones, especialmente a las que se encuentran en niveles de pobreza extrema.

Por lo tanto deberán fomentar políticas de desarrollo sostenible, conforme a su marco jurídico interno y externo, para las áreas de ordenamiento territorial, energía,



transporte, asentamientos humanos y población, bosques y diversidad biológica, control y prevención de la contaminación del agua, el aire y la tierra, para garantizar la conservación del ambiente.

La Alianza también señala en el documento, como objetivo general la consecución de una región de paz, libertad, democracia y desarrollo, que permita construir un modelo de desarrollo sostenible, tanto en lo político, como en lo económico, social, cultural y ambiental en el marco de la Agenda 21.

Agenda 21 es la expresión acuñada en la Cumbre de la Tierra (Río, 1992) para referirse al Plan de Acción que los estados deberían llevar a cabo para transformar un modelo de desarrollo actual, basado en una explotación de los recursos naturales como si fuesen ilimitados y en un acceso desigual a sus beneficios, en un nuevo modelo de desarrollo que satisfaga las necesidades de las generaciones actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras.

También establece instrumentos que permitirán que la Alianza sea implementada y obtenga los objetivos propuestos, tales como:

– El Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible

En los Consejos se contará con la representación del sector público y de la sociedad civil, el área de acción para cada país consistirá en implementar políticas, programas y proyectos basados en estrategias de desarrollo sostenible.

– El Consejo Centroamericano para el Desarrollo Sostenible

Estará integrado por Presidentes de Centroamérica y por el Primer Ministro de Belice, en él se adoptarán y ejecutarán decisiones, compromisos y acuerdos de desarrollo sostenible a través de organismos e instituciones centroamericanas.



El órgano coordinador de decisiones será el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y el Canciller de Belice, con el apoyo de la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana (SG-SICA) la que a su vez estará en estrecha relación con las Secretarías técnicas de los subsistemas y entidades regionales. Su fin primordial, adoptar mecanismos que aseguren la participación de la sociedad civil.

En cuanto a estructura de este instrumento, no fue redactado en capítulos y artículos debido a que no es considerado como ley sino un programa de acción entre los Estados.

– La Convención Centroamericana de Biodiversidad

Conocido y denominado como Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres prioritarias en América Central, fue celebrado entre los Presidentes de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, en Managua, Nicaragua, el cinco de junio de 1992 en la XII Cumbre de Presidentes Centroamericanos.

La intención inicial fue la de establecer un sistema de protección y conservación de los recursos naturales de importancia científica y estética, que representan ecosistemas únicos de importancia regional y mundial, por medio del desarrollo sustentable.

Las obligaciones que deriven de este convenio deberán recaer, como instancia idónea, en la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, para la formular estrategias y planes de cuidado del ambiente.

La estructura del convenio consta de cuatro capítulos y 45 artículos. En el Capítulo I son identificados los principios fundamentales que regirán el presente Convenio, los cuales consisten principalmente en la conservación en lo mayor posible de la diversidad biológica, terrestre y costero-marina de toda la región centroamericana en beneficio de las presentes y futuras generaciones, cita textualmente el artículo 1; por



lo anterior los Estados contratantes tienen el derecho de conservar y aprovechar sus propios recursos biológicos conforme a sus políticas y reglamentaciones con el fin de conservar y utilizar de forma sostenible dichos recursos y a manera de no causar daños a la diversidad en cada uno de los hábitats terrestres o acuáticos.

Este capítulo también nos da algunas definiciones a efecto de interpretación, siendo los términos más utilizados:

- Área protegida: es un área geográfica definida, terrestre o costero-marina, la cual es designada, regulada y manejada, para cumplir determinados objetivos de conservación, es decir producir una serie de bienes y servicios determinados (conservación in situ)
- Biodiversidad o diversidad biológica: todas las especies de flora, fauna u otros organismos vivos, su variabilidad genética, y los complejos ecológicos de los cuales forman parte.
- Conservación: preservación, mantenimiento, restauración, y uso sostenible de los elementos de la biodiversidad.
- Conservación ex situ: es la conservación de componentes de la diversidad biológica (material genético u organismos), fuera de su ambiente natural.
- Ecosistema: complejo de comunidades de plantas, animales y microorganismos y su ambiente no vivo interactuando como una unidad ecológica.
- Especie en peligro: especie que esta amenazada o en peligro de extinguirse, la cual no sobrevivirá si los factores causales continúan operando.
- Material genético: especie que esta amenazada o en peligro de extinguirse, la cual no sobrevivirá si los factores causales continúan operando.
- Hábitat: lugar o sitio donde un organismo o población ocurre naturalmente.

En el Capítulo II del Convenio están establecidas las obligaciones generales que tendrán los Estados contratantes respecto de adoptar programas nacionales y a tomar todas las medidas necesarias y acciones que permitan asegurar la conservación de la biodiversidad y su uso sostenible y el desarrollo de la región, de acuerdo a sus



políticas y planes de desarrollo social y económico en la conservación de los recursos biológicos. Asimismo coordinarán con instituciones regionales e internacionales a fin de obtener mutuo apoyo en el cumplimiento de sus obligaciones relacionadas a biotecnología, salud y seguridad alimentaria.

Los Estados contratantes también deberán cooperar con la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo para implementar medidas, procedimientos, prácticas y tecnología que ayuden a la implementación de medidas económicas, legales y sociales en el uso sustentable y desarrollo cada uno de los componentes de la biodiversidad (poblaciones de especies naturales y sus hábitats) y a la promoción de la investigación científica y la conciencia ecológica en las poblaciones a efecto de enriquecer la diversidad biológica.

Se fortalecerán y desarrollarán las áreas protegidas fronterizas, conocidas como la Reserva de la Biosfera Maya, Reserva de la Biosfera Fraternidad o Trifinio: Golfo de Honduras-Golfo de Fonseca-Reserva Río Coco o Solidaridad, Cayos Miskitos, Sistema Internacional de Áreas Protegidas para la Paz (SIAPAZ), Reserva Bahía Salinas, Reserva de la Biosfera La Amistad, Reserva de Sixaola y la Región del Darién; fortaleciendo los planes de sistemas de áreas silvestres protegidas a través de la gestión nacional e internacional.

La promoción de prácticas ambientalmente compatibles con áreas circunvecinas a las áreas protegidas permite la conservación de los recursos biológicos y contribuye al desarrollo rural de la región, como de la protección de hábitats, ecosistemas y especies silvestres endémicas, estableciendo jardines botánicos, bancos de germoplasma, viveros, zoo-criaderos y granjas experimentales, incentivando el ecoturismo en la región como mecanismo de valoración económico de las áreas protegidas y el desarrollo social, involucrando a los habitantes de las regiones circunvecinas a las áreas.



– La Convención Regional (Centroamericana) sobre Cambio Climático

Esta convención fue suscrita por los ministros de relaciones exteriores de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y por el Representante Plenipotenciario de la República de Panamá, el día 29 de octubre de 1993 en la ciudad de Guatemala, Guatemala.

Fundamentalmente fue suscrito con la intención de establecer un mecanismo regional de integración económica y cooperación que permitiera el uso racional y sostenible, así como el rescate de los recursos naturales en la región centroamericana, para mejorar la calidad de vida de sus pueblos y promover el respeto a la naturaleza, ya que los cambios no naturales (antropogénicos) del clima en los ecosistemas y sus efectos que éstos producen, deben ser de preocupación para todas las regiones.

Esta convención se encuentra estructurada y redactada en cuatro capítulos y 33 artículos, los cuales contienen principios fundamentales a seguir por cada uno de los Estados contratantes, es decir el compromiso que adquieren de proteger el sistema climático para beneficiar a generaciones presentes y futuras.

### **1.3. Antecedentes del TLC RD-CAUSA en Guatemala**

Las negociaciones del tratado de libre comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América iniciaron en enero de 2003 entre los países de Centroamérica y Estados Unidos para concluir luego con el CAFTA-DR. No obstante la iniciativa de negociar el CAFTA-DR fue presentada por los países centroamericanos al gobierno de Estados Unidos en el año 2001 y en marzo del año siguiente iniciaron el acercamiento para analizar la probabilidad de celebrar un tratado comercial.



Fue hasta en agosto del año 2002 que la Cámara de representantes y el Senado de los Estados Unidos aprobaron la instalación de la Autoridad de promoción comercial, para otorgarle al gobierno la facultad de agilizar dichas negociaciones.

Para su negociación se conformó una mesa de cooperación en la que participaron representantes de cada uno de los países de Centroamérica y de Estados Unidos por medio de la oficina del representante comercial de Estados Unidos (USTR), del Departamento de agricultura (USDA), de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y de la Agencia para el comercio y el desarrollo (USTDA) y otras.

Participaron también entidades de intermediación financiera, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el Banco de Desarrollo Internacional (BID) y el Banco Mundial (BM), organizaciones como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Sociedad Humana de los Estados Unidos (The Humane Society of the United States -HSUS-), entre otras, cuyos representantes estaban encargados de facilitar el intercambio comercial. Siendo la CEPAL la cual incentivó a que se conformara un plan de acción nacional, para cada uno de los países, luego de haberse realizado cuatro rondas.

El proceso de negociación, luego de llevarse a cabo nueve rondas durante el año 2003, concluyó para los Estados de Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua el 17 de diciembre del mismo año, en tanto para el Estado de Costa Rica hasta el 25 de enero del año 2003 y lo ratificó hasta el año 2009. Durante los primeros meses del año 2004 se realizó la revisión legal, la que culminaría con la suscripción del tratado el 28 de mayo del mismo año en la sede de la Organización de los Estados Americanos



(OEA) en Washington, D.C. La República Dominicana ingresó al proceso en el año 2004, luego de negociar las condiciones para su incorporación al tratado<sup>24</sup>.

El Congreso de la República de Guatemala ratificó este tratado en marzo del año 2005 y entró en vigencia el 1 de enero del año 2006, mediante Decreto número 31-2005 del Congreso de la República de Guatemala.

En este proceso se incluyó el tema ambiental en virtud de la exigencia de la Autoridad de promoción del comercio (TPA por sus siglas en inglés), que le exige al gobierno de Estados Unidos contemplar en las negociaciones comerciales compromisos de carácter ambiental y así asegurar que los socios comerciales no incumplan sus leyes ambientales al querer obtener ventajas comerciales desleales.

Este es un Tratado considerado de cuarta generación porque contiene normativa relativa a la protección de los derechos laborales y ambientales, y está fundamentado en base a principios de reciprocidad y plurilateralidad de los compromisos adquiridos que le otorgan certeza y estabilidad al comercio y promueven el desarrollo sostenible de la población de forma armónica entre ambiente y comercio.

Complementariamente las autoridades han firmado y ratificado diversos tratados de libre comercio que es necesario mencionar pero que no todos contienen disposiciones ambientales de protección a los recursos naturales, entre algunos tratados es preciso mencionar los siguientes:

– Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y la República de Chile:

La idea de la formalización de este Tratado surge durante la celebración de la II Cumbre de las Américas, celebrada en Santiago de Chile en 1998, y fue signado entre los Gobiernos de las Repúblicas de Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, el 18 de octubre de 1999 en la ciudad de Guatemala,

---

<sup>24</sup> Guzmán de Hernández, Sonia. **La Intrahistoria del DR-CAFTA**, pág. 153.



Guatemala, luego de cinco rondas de negociación. Las negociaciones entre Guatemala y Chile culminan el 14 de septiembre de 2007 y firman el protocolo bilateral de entrada en vigencia el 7 de diciembre de 2007.

Respecto de las disposiciones de carácter ambiental, este tratado contiene en su tercera parte las disposiciones relativas a los obstáculos técnicos al comercio en su Capítulo ocho las medidas sanitarias y fitosanitarias, en 11 artículos y el Anexo 8.11 comité de medidas sanitarias y fitosanitarias. Dichas disposiciones se refieren en específico en el Artículo 8.2.2 a que las Partes por medio de cooperación mutua deberán comprometerse a “prevenir la introducción o diseminación de plagas o enfermedades y mejorar la sanidad vegetal, la salud animal y la inocuidad de los alimentos.”

Lo anterior puede interpretarse que las Partes podrán adoptar, mantener o aplicar cualquier medida obligatoria tendiente a la protección de la vida y la salud humana, en cuanto a que los alimentos de origen animal o vegetal que sean comercializados entre las Partes sean tal calidad que prevenga cualquier daño, tanto a la salud humana como a los recursos naturales y evitar el deterioro del ambiente por medio de la propagación de plagas o enfermedades, por lo cual se hace necesario crear una zona libre de contaminantes que deterioren el comercio de productos naturales.

– Acuerdo entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre Comercio y Cooperación Económica

Este acuerdo fue aprobado por el Congreso de la República de Guatemala mediante Decreto No. 14-2007 de fecha 10 de abril de 2007, entró en vigencia para ambas Partes el 26 de junio de 2007. Contiene un total de 15 artículos y específicamente en el Artículo 9 se refiere a las protecciones ambientales.

El artículo referido determina que las Partes no podrán obstaculizar el derecho de la otra a tomar medidas para prohibir y restringir la importación, exportación o tránsito de



mercancías con el objeto de: “b) Proteger la salud y la vida de las personas, el mundo vegetal y vegetal y el medio ambiente en general; f) Prevenir el agotamiento de los recursos naturales insustituibles, si las medidas vinculadas con ello, se toman simultáneamente con la limitación de la producción y consumo interno correspondientes.”

Por lo tanto debemos interpretar estas disposiciones, aunque no tan extensas, de forma restrictiva conforme a las leyes ambientales nacionales de cada una de las Partes, pero sin que por ningún motivo constituyan limitación alguna al libre comercio entre las Partes.

– Tratado de Libre Comercio entre Guatemala y la República de China (Taiwan)

Las negociaciones realizadas por los países centroamericanos con la República de China en el Acuerdo de complementación económica en el año de 1997, sobre la necesidad de ampliar la cooperación comercial, la inversión, transferencia de tecnología y del sector financiero, conlleva a las negociaciones de un tratado de libre comercio, el cual reiteran en 2003 durante la IV reunión de Jefes de Estado.

Las negociaciones se realizaron en cuatro rondas, la primera tuvo lugar en Taipei, la segunda en Guatemala, la tercera en la ciudad de Los Ángeles en Estados Unidos de América y la última en la ciudad de Guatemala en el año 2005. Para el caso de Guatemala, la negociación tuvo como punto de partida la suscripción del marco general de negociación entre los ministros de economía de ambos países en diciembre de 2004 y fue hasta el 22 de septiembre de 2005, en la ciudad de Guatemala, cuando se firma el tratado, sin embargo entró en vigencia hasta el 1 de julio del año 2006 y en junio de ese mismo año suscriben el protocolo del intercambio de instrumentos de ratificación para la implementación de dicho tratado.

Este tratado contiene en su capítulo VIII las medidas sanitarias y fitosanitarias, cuyo objetivo es que determinados productos que sean importados o exportados cumplan



con ciertas características que protejan la salud humana, animal y vegetal, así como evitar que por medio de su comercialización sean transmitidas plagas o enfermedades. Constituyéndose en obligación de las Partes el asegurar la protección a la vida y la salud.

El capítulo se encuentra dividido en 12 artículos y el anexo 8.13 sobre el Comité de asuntos sanitarios y fitosanitarios, los cuales describen todo lo relacionado al alcance de las disposiciones ambientales de protección en cada territorio, según la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, los documentos emitidos por la Oficina Internacional de Epizootias y la Comisión del Codex Alimentarius.

– Tratado de Libre Comercio entre México, El Salvador, Guatemala y Honduras  
En enero de 1991 durante la I Cumbre de Presidentes de Centroamérica y México, inician las conversaciones sobre la posibilidad de llegar a acuerdos de libre comercio para la región. Durante la II Cumbre reiteran su voluntad y compromiso de continuar con el proceso de negociación y así llegar a un acuerdo final y es en esta misma cumbre cuando los presidentes de México y de los países del Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador) adquieren el compromiso de reanudar el proceso de negociación de un tratado de libre comercio e inversión entre ellos.

Finalmente es suscrito el tratado de libre comercio entre México y el Triángulo del Norte el 29 de junio de 2000 y entra en vigencia para El Salvador, Guatemala y México el 15 de marzo de 2001.

Este tratado contiene las disposiciones de protección ambiental en su capítulo V sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, en 14 artículos y en los anexos 5-03 procedimientos generales para la adopción y aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias y 5-10 estructura organizativa del Comité de medidas sanitarias y fitosanitarias.



Contempla la necesidad de proteger a la vida y la salud humana, animal y vegetal, así como la prevención de enfermedades y plagas, dando definiciones para una mejor interpretación del contenido de estas disposiciones, su ámbito de aplicación, los derechos y obligaciones de las partes, los procedimientos de control e inspección, así como el establecimiento de un comité integrado por representantes de cada una de las partes encargados de vigilar por el cumplimiento y correcta aplicación de dichas normas, entre otras.

– Tratado de Libre Comercio entre Guatemala y Panamá

Las reuniones celebradas por los presidentes centroamericanos durante los años noventa, constituyen un elemento importante para el proceso de paz en Centroamérica, también se centraron en temas relacionados con el Sistema de la Integración Centroamericana. Las reuniones se ampliaron para incluir a países vecinos tales como Belice, la República Dominicana y Panamá.

Panamá y los países centroamericanos firmaron acuerdos comerciales bilaterales de intercambio preferencial durante los años 70.

Los países centroamericanos y Panamá acordaron iniciar negociaciones de un tratado de libre comercio el 12 de julio de 1997 durante la XIX Cumbre de Presidentes Centroamericanos.

Las negociaciones se iniciaron en julio de 1998 pero se suspendieron en marzo de 1999, se relanzaron en marzo de 2000 en la reunión de ministros de Centroamérica y Panamá. La primera ronda de negociaciones tuvo lugar en abril de 2000 en Guatemala y las negociaciones del marco normativo se concluyeron el 16 de mayo de 2001 después de ocho rondas de negociación. Al año siguiente las negociaciones se desarrollaron de forma bilateral entre cada país Centroamericano y Panamá.



No obstante todos los países, con excepción de Guatemala, concretaron la ratificación del Tratado, fue hasta el 26 de febrero de 2008 cuando el gobierno de Guatemala firma el tratado con Panamá y entra en vigencia el 22 de junio de 2009, tras ser publicado en el Diario de Centroamérica, convirtiéndose por lo tanto en documento con fuerza de ley, llevó más o menos 10 años de negociación.

Encontramos en el capítulo VIII las medidas sanitarias y fitosanitarias, las medidas de protección ambiental, facilitando el comercio sin que implique un riesgo a estas medidas y se comprometen a adoptar medidas que prevengan la propagación de plagas e introducción de plagas y enfermedades, a mejorar la sanidad vegetal y la salud animal, así como la inocuidad de los alimentos, con la finalidad de proteger la vida y la salud humana.

Actualmente el Estado de Guatemala, como parte de Centroamérica, también se encuentra negociando, en algunos casos, y en otros ya han entrado en vigencia, tratados de libre comercio con otros países, a continuación menciono algunos:

– CARICOM-SICA

Realizaron una reunión preparatoria en mayo de 2007 y en agosto del mismo año en Puerto España, Trinidad, se reunieron para la primera reunión técnica de negociación, sin embargo al haber consultado la fuente del Sistema de información de comercio exterior, aún no han concretado la negociación, quedando pendiente de las rondas de negociación y suscripción de un acuerdo o tratado, por lo tanto es imposible profundizar en cuanto a sí contiene disposiciones relativas a la protección del ambiente.

– CANADA-PAÍSES CENTROAMERICANOS (CA-4)

Fue en la cumbre celebrada en Guatemala en septiembre del año 2000 cuando los países del CA-4 (Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua) solicitan a Canadá el inicio de negociaciones para la celebración de un tratado de libre comercio, pero es



en el año 2001 cuando anuncian el lanzamiento de las negociaciones, llevándose a partir de allí una serie de rondas de negociaciones.

En El Salvador se realizó la segunda ronda en el año 2002, en Guatemala y Honduras la cuarta y quinta ronda, respectivamente, en el mismo año, y en el año 2003 se realizaron las siguientes rondas en Canadá, El Salvador y Estados Unidos, finalmente la décima ronda en el año 2004 en Ottawa, Canadá, hasta donde se conocen los datos.

#### – CENTROAMÉRICA-MERCOSUR

Los países del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) iniciaron en el año 2004 el proceso de negociación del acuerdo de libre comercio con los países del SICA (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá), reuniéndose los ministros de Relaciones Exteriores en Río de Janeiro, Brasil, en donde fijaron los pasos a seguir para establecer sus relaciones comerciales.

En el año 2005 culminó la negociación con una declaración conjunta en donde se reconocían las acciones iniciales encaminadas hacia la integración, comprometiéndose además a continuar con la negociación.

#### – CENTROAMÉRICA-MÉXICO

Fue en la X Cumbre del mecanismo de diálogo y concertación de Tuxtla (Villahermosa, Tabasco) México, en el año 2008 cuando los jefes de Estado decidieron iniciar la negociación de un tratado de libre comercio entre ambas regiones. Fue en Managua, Nicaragua, en marzo de 2009, cuando los viceministros de comercio exterior acuerdan la celebración de un Plan de acción para la convergencia del tratado.

Las negociaciones se dieron de forma bilateral entre los países de Centroamérica y México, por lo cual entró en vigencia, de forma separada, para Costa Rica en enero de



1995, para Nicaragua en julio de 1998, y para las Repúblicas de Guatemala, El Salvador y Honduras en marzo de 2001.

– CENTROAMÉRICA-UE (Unión Europea)

El proceso de negociación inició con la firma del acuerdo marco de cooperación entre los países miembros de la Unión Europea y los países de Centroamérica, en el año de 1993 y entró en vigencia en marzo de 1999. En mayo de 2002 durante la celebración de la Cumbre entre la UE- América Latina y el Caribe acuerdan la negociación de un acuerdo de diálogo político y cooperación, el cual suscribieron en 2003.

En el año 2004 durante la III cumbre, ambas regiones implementan el mecanismo de evaluación con el objeto de evaluar el proceso de integración económica regional centroamericano previo a iniciar las negociaciones para un acuerdo de asociación, pero fue hasta en el año 2005 durante la XIII Comisión mixta UE-Centroamérica cuando definen objetivos y la metodología a utilizar para la fase de valoración, el formato de trabajo, el calendario de actividades y los criterios que se valorarían, así como la conformación de un grupo de trabajo ad-hoc, el que realizaría los trabajos técnicos de esa fase, reuniéndose por lo menos tres veces al año.

La primera ronda de negociaciones se realizó en el año 2007 en Costa Rica, la segunda en el año 2008 en Bélgica, la tercera inició en el año 2008 en El Salvador, la cuarta y quinta ronda tuvieron lugar nuevamente en el año 2008, y la sexta ronda se realizó en el año 2009 en Bélgica, el mismo año que deciden interrumpir de forma temporal las negociaciones, sin embargo retoman las negociaciones del acuerdo de asociación, en abril del mismo año.

– SICA-COMUNIDAD ANDINA

Los países de la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) y los países del Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador) inician negociaciones para la celebración de acuerdos de alcance parcial, los cuales servirían



de base para la celebración de futuros acuerdos de libre comercio, en el mes de abril del año 1999 pero dan inicio hasta en marzo de 2000.

Por lo cual las Secretarías Generales de la Comunidad Andina y el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), en el año 2004, firman el acuerdo marco de cooperación para establecer relaciones económicas, siendo las áreas a incluir: implementar el diálogo político sobre cooperación, negociar el acuerdo de libre comercio y la participación de la Comunidad en el Plan Puebla-Panamá.

Luego de un exhaustivo examen a la relación de la teoría de los tratados, dentro del marco del derecho internacional público, con el derecho ambiental, hemos determinado que existe un vínculo muy estrecho entre ambos. Especialmente porque el derecho internacional público, especialmente en su vertiente comercial, cada día pone más de relieve las preocupaciones ambientales y el tema de la sostenibilidad.

Los Estados, como sujetos del derecho internacional público, están obligados a incorporar en sus respectivas legislaciones nacionales, los principios rectores del derecho ambiental internacional y por consiguiente a celebrar tratados bilaterales y multilaterales cuya finalidad sea cumplir con los fines del derecho ambiental.

Es por ello que en este trabajo se tomó como referencia de estudio el TLC DR-CAUSA, por las consideraciones que en materia ambiental, los Estados Parte, adoptaron y suscribieron en un capítulo especialmente referido al cumplimiento de los fines del derecho ambiental internacional, la protección del ambiente y los recursos naturales mediante el cumplimiento de la legislación ambiental de cada uno de los Estados Parte.



## CAPÍTULO II

### 2. El Capítulo XVII Ambiental

Una vez analizados, hasta este punto, todos los aspectos contextuales, teóricos y legales, que dan sentido al Tratado de Libre Comercio como parte del derecho internacional y el derecho ambiental internacional, debemos hacer énfasis en el aspecto central, en cuanto norma jurídica, del presente trabajo de Tesis.

Ya se mencionó que el CAFTA-DR es especial y más evolucionado que sus antecesores en lo que se refiere al derecho del trabajo y al derecho ambiental. En ese contexto, dejando de lado los justos debates sobre los efectos negativos y positivos que el Tratado puede acarrear para Guatemala, procede ahora analizar el Capítulo XVII.

Para tal propósito se partirá de enunciar la estructura y contenidos del capítulo, su naturaleza jurídica y forma de interpretación, sus relaciones con el derecho ambiental y con el derecho internacional, y finalmente su relación con el derecho ambiental guatemalteco.

#### 2.1. Estructura y contenidos del capítulo

El Capítulo XVII Ambiental del Tratado de Libre Comercio RD-CAFTA está organizado por artículos y anexos así:

- Artículo 17.1: Niveles de protección
- Artículo 17.2: Aplicación de la legislación ambiental
- Artículo 17.3: Reglas de procedimiento
- Artículo 17.4: Mecanismos voluntarios para mejorar el desempeño ambiental
- Artículo 17.5: Consejo de asuntos ambientales



- Artículo 17.6: Oportunidades para la participación pública
- Artículo 17.7: Comunicaciones relativas a la aplicación de la legislación ambiental
- Artículo 17.8: Expediente de hechos y cooperación relacionada
- Artículo 17.9: Cooperación ambiental
- Artículo 17.10: Consultas ambientales colaborativas
- Artículo 17.11: Lista de árbitros ambientales
- Artículo 17.12: Relación con los acuerdos ambientales
- Artículo 17.13: Definiciones
- Anexo 17.9: Cooperación ambiental

A continuación se presenta una breve interpretación del contenido de cada uno de los artículos que conforman el Capítulo XVII, así como la interpretación que regirá las bases en la ejecución y cumplimiento de dicho capítulo:

**“Artículo 17.1: Niveles de Protección.** Reconociendo el derecho de cada Parte de establecer sus propios niveles de protección ambiental y sus políticas y prioridades de desarrollo ambiental, así como de adoptar o modificar, consecuentemente, sus leyes y políticas ambientales, cada Parte garantizará que sus leyes y políticas proporcionen y estimulen altos niveles de protección ambiental y deberán esforzarse en mejorar esas leyes y políticas.”

En el Tratado se reconoce a las Partes la facultad de establecer sus propios estándares o instrumentos que sirvan como incentivo y como punto de partida para generar medidas mínimas de protección, medibles y variables, y que además garanticen que las ya adoptadas sean respetadas.

Estas medidas o garantías mínimas de protección podrán materializarse en leyes y reglamentos, políticas de desarrollo, manuales o simplemente en toma de decisiones, todas ellas de carácter ambiental que estén dirigidos a proteger todos los elementos



naturales que componen el ambiente, tanto aquéllos que ya se encuentran contemplados en el ordenamiento jurídico interno como a los que aún no lo están.

### **“Artículo 17.2: Aplicación de la Legislación Ambiental**

1.

(a) Una Parte no dejará de aplicar efectivamente su legislación ambiental, a través de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente, de una manera que afecte al comercio entre las Partes, después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado.

(b) Las Partes reconocen que cada Parte mantiene el derecho de ejercer su discrecionalidad respecto de asuntos indagatorios, acciones ante tribunales, de regulación y de observancia de las normas, y de tomar decisiones relativas a la asignación de recursos destinados a la fiscalización de otros asuntos ambientales a los que se haya asignado una mayor prioridad. En consecuencia, las Partes entienden que una Parte está incumpliendo con el subpárrafo (a) cuando un curso de acción o inacción refleje un ejercicio razonables de tal discrecionalidad, o derive de una decisión adoptada de buena fe respecto de la asignación de recursos.

2. Las Partes reconocen que es inapropiado promover el comercio o la inversión mediante el debilitamiento o reducción de las protecciones contempladas en su legislación ambiental interna. En consecuencia, cada Parte procurará asegurar que no dejará sin efecto o derogará, ni ofrecerá dejar sin efecto o derogar dicha legislación de una manera que debilite o reduzca la protección otorgada por aquella legislación, como una forma de incentivar el comercio de otra Parte, o como un incentivo para el establecimiento, adquisición, expansión o retención de una inversión en su territorio.



3. Ninguna disposición en este Capítulo se interpretará en el sentido de facultar a las autoridades de una Parte para realizar actividades orientadas a hacer cumplir la legislación ambiental en el territorio de la otra Parte”.

En el numeral 1 (a) de este artículo, el tratado al momento de entrar en vigencia éste, se refiere a que ninguna de las Partes que lo integran aplicarán o dejarán de aplicar, de forma permanente o por cada cierto tiempo su legislación ambiental sólo porque esté afectando al comercio, en este caso será considerada como un incumplimiento grave (esto se resuelve mediante el Capítulo XX). En el numeral 1 (b) se le reconoce a las Partes total discrecionalidad a la actividad que sus organismos y órganos realizan en cuanto al ejercicio de acciones de investigación, regulación o asignación de recursos, en tanto ésta se efectúe de buena fe.

Por ninguna razón las Partes deben reducir, debilitar o derogar los niveles mínimos de protección o su legislación ambiental, con la finalidad de promover, incentivar o mantener el comercio o la inversión.

Ninguna autoridad de una Parte que conforma el tratado debe interpretar las disposiciones del Capítulo XVII como una facultad para intervenir en el cumplimiento de la legislación ambiental de otra Parte, le es terminantemente prohibido.

#### **“Artículo 17.3: Reglas de Procedimiento**

1. Cada Parte garantizará que los procedimientos judiciales, cuasijudiciales o administrativos, de acuerdo con su legislación se encuentren disponibles, para sancionar o reparar las infracciones a su legislación ambiental.
  - a. Dichos procedimientos serán justos, equitativos y transparentes y para este fin, deberán cumplir con el principio del debido proceso y estar abiertos al público, excepto en los casos en que la administración de justicia requiera lo contrario.



- b. Las partes en dichos procedimientos tendrán el derecho de apoyar o defender sus posiciones respectivas, incluyendo la presentación de información o pruebas.
  - c. Cada Parte establecerá sanciones y reparaciones apropiadas y efectivas por las infracciones de su legislación ambiental, que:
    - (i) tomen en consideración, según sea apropiado, la naturaleza y la gravedad de la infracción, cualquier beneficio económico obtenido por el infractor, su condición económica y otros factores pertinentes; y
    - (ii) podrán incluir sanciones y acciones civiles y penales tales como acuerdos de cumplimiento, penas, multar, medidas precautorias, suspensión de actividades y requerimientos para tomar medidas correctivas o pagar por el daño ocasionado al ambiente.
2. Cada Parte garantizará que las personas interesadas puedan solicitar a las autoridades competentes de la Parte, que investiguen supuestas infracciones de su legislación ambiental y que las autoridades competentes de cada Parte le deberán dar consideración a tales solicitudes de acuerdo con su legislación.
  3. Cada Parte garantizará que las personas con un interés jurídicamente reconocido conforme a su derecho interno sobre un determinado asunto, tengan adecuado acceso a los procedimientos referidos en el párrafo 1.
  4. Cada Parte otorgará apropiado y efectivo acceso a reparaciones de acuerdo con su legislación, las cuales podrán incluir derechos, tales como:
    - a. demandar por daños a otra persona bajo la jurisdicción de esa Parte, de conformidad con la legislación de esa Parte;
    - b. solicitar sanciones o medidas de reparación, tales como multas, clausuras de emergencia o suspensión temporal de actividades, u órdenes para mitigar las consecuencias de las infracciones de su legislación ambiental;



- c. solicitar a las autoridades competentes de esa Parte que adopten acciones adecuadas para el cumplimiento de su legislación ambiental, con el fin de proteger o evitar el daño al ambiente; o
  - d. solicitar medidas precautorias en casos en que una persona sufra o pueda sufrir pérdidas, daños o perjuicios como resultado de la conducta de otra persona que se encuentre bajo la jurisdicción de esa Parte y que sea contraria a la legislación ambiental de esa Parte; o que viole un derecho legal bajo la legislación de esa Parte relacionada con la salud humana o el medio ambiente.
5. Cada Parte garantizará que los tribunales que realizan o revisan los procedimientos referidos en el párrafo 1 sean imparciales e independientes y no tengan ningún interés sustancial en el resultado del asunto.
  6. Para mayor certeza, nada en este Capítulo se considera que faculta a examinar bajo este Tratado si los tribunales judiciales, cuasijudiciales o administrativos de una Parte han aplicado apropiadamente su propia legislación ambiental”.

El Artículo 17.3 numeral 1 otorga a las Partes del Tratado pleno acceso a todos los procedimientos y establece garantías y reglas adicionales a las de cada legislación interna, para cada actividad que se realice ante los órganos jurisdiccionales, centros de mediación o conciliación y órganos administrativos disponibles.

Estas reglas procedimentales adicionales deberán garantizar que toda la actividad que se lleve a cabo sea justa, equitativa y transparente conforme a los principios del debido proceso, de publicidad, pleno derecho a la defensa y aportación de la prueba y el establecimiento de sanciones y acciones civiles y penales que correspondan conforme a los mecanismos de investigación nacional.

Establece el mecanismo nacional de aplicación de las garantías adicionales a las de cada legislación interna para la investigación que le requiera cualquier ciudadano con



un interés directo y legítimo conforme a su legislación. Le reconoce a cualquier persona que tenga un interés legítimo, de una de las Partes, a acudir y activar el mecanismo nacional de investigación.

Lo anterior se refiere a que de la investigación realizada por el órgano facultado por la Parte, la persona que la requirió tendrá el derecho a que le sea reparado el daño ocasionado y a que se impongan las sanciones o medidas reparatorias necesarias contempladas en la legislación interna, con el fin de que se cumplan las leyes ambientales o se soliciten medidas precautorias tendientes a evitar sean causados daños o perjuicios.

Contempla la garantía adicional o complementaria a las contenidas en el párrafo 1 del presente artículo, consistente en la Independencia e Imparcialidad judicial.

Garantiza la no intervención de cualquier otra Parte en los asuntos que hayan generado cosa juzgada por los órganos jurisdiccionales, centros de mediación o conciliación o administrativos de otra Parte, conforme a los principios del derecho internacional.

#### **“Artículo 17.4: Mecanismos Voluntarios para Mejorar el Desempeño Ambiental**

1. Las Partes reconocen que los incentivos y otros mecanismos flexibles y voluntarios pueden contribuir al logro y mantenimiento de la protección ambiental, en complemento de los procedimientos estipulados en el Artículo 17.3. Según sea apropiado y de conformidad con sus leyes, cada Parte estimulará el desarrollo y uso de tales mecanismos, los cuales pueden incluir:
  - a. mecanismos que faciliten la acción voluntaria para proteger o mejorar el ambiente, tales como:
    - (i) asociaciones, involucrando la participación del sector empresarial, comunidades locales, organizaciones no gubernamentales, agencias gubernamentales organizaciones científicas:
    - (ii) lineamientos voluntarios para el desempeño ambiental; o



- (iii) compartir información y experiencia entre las autoridades, partes interesadas y el público, relacionado con métodos para lograr altos niveles de protección ambiental, auditorías ambientales voluntarias y reportes ambientales voluntarios, formas para usar los recursos más eficientemente o reducir los impactos ambientales, monitoreo ambiental y la recolección de datos para establecer líneas base; ó
  - b. incentivos, incluyendo incentivos basados en el mercado cuando sea apropiado, para estimular la conservación, restauración y protección de los recursos naturales y el ambiente, tales como: reconocimiento público de instalaciones o empresas que sean actores ambientales superiores, o programas para intercambiar permisos u otros instrumentos para ayudar a alcanzar las metas ambientales.
2. Según sea apropiado y viable y de acuerdo con sus leyes, cada Parte estimulará:
- a. el mantenimiento, desarrollo o mejora de las metas e indicadores utilizados para medir el desempeño ambiental; y
  - b. la flexibilidad en los medios para alcanzar dichas metas y cumplir con tales estándares, incluyendo los mecanismos identificados en el párrafo 1.”

Reconoce que los incentivos que se hayan promovido o que se promuevan sobre el estándar ambiental ya establecido anteriormente por las Partes como niveles mínimos de protección, permitirán que los niveles de protección se coloquen a un nivel más alto y además complementen las garantías descritas en el Artículo 17.3 que tiendan a proteger el ambiente como punto primordial.

En Guatemala por ejemplo contamos con incentivos forestales, la Federación de Cooperativas de las Verapaces promueve el manejo sostenible de los bosques apoyando en actividades de reforestación y sensibilización respecto del cuidado del ambiente; la Asociación de forestería comunitaria UTZ CHE integrada por 20 organizaciones cuyo objetivo en común es el manejo sostenible de bosques



comunales, implementando cadenas productivas vinculadas al bosque y apoyando en la incidencia de leyes y reglamentos que permitan un mejor manejo del bosque.

Otro ejemplo es el Instituto Nacional de Bosques (INAB) que otorga apoyo económico a personas con iniciativas de realizar actividades de reforestación mediante el Programa de incentivos forestales o PINFOR.

Las organizaciones no gubernamentales conjuntamente con las instituciones del Estado encargadas de velar por el cuidado y protección del ambiente, y asociaciones privadas que agrupan a empresarios, también están contribuyendo al cuidado del ambiente y al establecimiento de incentivos que permitan que los objetivos nacionales sean cumplidos.

En consecuencia de la promoción de incentivos a las actividades de protección y mejoramiento del ambiente y el desarrollo sostenible, las Partes se han interesado en mantener una estrecha relación entre ambiente y comercio, es decir que vayan de la mano en forma unísona a fin de lograr armoniosamente una producción más limpia y mejor cuidado de los recursos naturales, ya que cada día las necesidades de la población se hacen evidentes al procurar adquirir productos altamente calificados como seguros para la vida humana.

#### **“Artículo 17.5: Consejo de Asuntos Ambientales**

1. Las Partes establecen un Consejo de Asuntos Ambientales, compuesto por representantes de las Partes de nivel ministerial o su equivalente, o quienes éstos designen. Cada Parte deberá designar una oficina en su ministerio correspondiente que sirva de punto de contacto para llevar a cabo el trabajo del Consejo.
2. El Consejo se reunirá dentro del primer año de la entrada en vigor de este Tratado y anualmente después de ello, a menos de que las Partes acuerden lo contrario,



para supervisar la implementación y revisar el avance de acuerdo con este Capítulo y considerar el estado de las actividades de cooperación desarrolladas de acuerdo con el Acuerdo de Cooperación Ambiental entre los Gobiernos de Estados Unidos, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, (ACA). A menos que las Partes acuerden lo contrario, cada reunión del Consejo incluirá una sesión en la cual los miembros del Consejo tengan la oportunidad de reunirse con el público para discutir asuntos relacionados con la implementación de este Capítulo.

3. El Consejo establecerá su propia agenda. Al establecer la agenda, cada Parte buscará los puntos de vista de su público relacionados con posibles temas de discusión.
4. Con el propósito de compartir enfoques innovadores para tratar asuntos ambientales de interés del público, el Consejo asegurará que exista un proceso para promover la participación pública en su labor, que incluya la realización de un diálogo con el público acerca de estos asuntos.
5. El Consejo buscará oportunidades adecuadas para que el público participe en el desarrollo e implementación de actividades de cooperación ambiental, incluyendo a través del ACA.
6. Todas las decisiones del Consejo serán tomadas por consenso, excepto lo dispuesto en el Artículo 17.8. Todas las decisiones del Consejo se harán públicas, a menos que se disponga lo contrario en este Tratado o a menos que el Consejo decida otra cosa.”

A través de este tratado, las Partes acordaron la creación de un Consejo, como una institución que conformaría la parte organizativa del tratado, para tratar exclusivamente los asuntos en materia ambiental, el cual debía de estar integrado por



los respectivos ministerios de ambiente o secretarías de ambiente y recursos naturales de cada una de las Partes, y el que deberá implementar y revisar todo lo relativo al Capítulo XVII ambiental y cooperar con las actividades que sean desarrolladas conforme el Acuerdo de Cooperación Ambiental. La función del consejo deberá también contemplar la participación de la población de forma activa, a fin de cumplir con su objetivo.

**“Artículo 17.6: Oportunidades para la participación pública**

1. Cada Parte establecerá disposiciones para la recepción y consideración de las comunicaciones del público sobre asuntos relacionados con este Capítulo. Cada Parte pondrá, sin demora, a disposición de las otras Partes y del público, todas las comunicaciones que reciba, y las revisará y responderá de acuerdo con sus procedimientos internos.
2. Cada Parte realizará sus mejores esfuerzos para atender las peticiones de las personas de esa Parte para intercambiar puntos de vista con esa Parte relacionados con la implementación de este Capítulo por esa Parte.
3. Cada Parte convocará un nuevo consejo o comité, o consultará un consejo nacional consultivo o comité asesor existente, integrado por miembros de su público, incluyendo representantes de sus organizaciones empresariales y ambientales, que presenten puntos de vista sobre asuntos relacionados con la implementación de este Capítulo.
4. Las Partes deberán tomar en consideración los comentarios del público y las recomendaciones relacionadas con las actividades de cooperación ambiental emprendidas bajo el Artículo 17.9 y el ACA.”

Este artículo contempla el mecanismo nacional, de carácter administrativo, conforme a sus procedimientos internos, para la recepción de denuncias ambientales que sean



presentadas contra cualquiera de las Partes, por una persona legitimada jurídicamente. En Guatemala, ello se cumple a la luz del derecho de petición que la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 28 y la Ley de lo Contencioso Administrativo en su Artículo 1 regulan. De tal cuenta los ciudadanos ahora, contrario a lo que aún se enseña en derecho administrativo, ante un caso de silencio administrativo tiene no solo la vía del Amparo o la de la espera indefinida, ahora puede acudir a una petición ambiental, cuando el caso administrativo involucre la obligación del Ejecutivo por aplicar una ley ambiental.

Al recibir las peticiones el mecanismo interno de coordinación y consultas públicas será implementado por la Parte que se encuentre conociendo, asimismo deberá convocar o consultar a un consejo o comité consultivo nacional para que opinen respecto de asuntos relacionados con el Capítulo XVII, los cuales podrán integrarse por personas del público y representantes de organizaciones empresariales y ambientales.

#### **“Artículo 17.7: Comunicaciones Relativas a la Aplicación de la Legislación Ambiental**

1. Cualquier persona de una Parte podrá remitir comunicaciones que aseveren que una Parte está incumpliendo en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. Dichas comunicaciones serán dirigidas a una secretaría u otro organismo apropiado (“secretariado”), que las Partes designen.<sup>25</sup>
2. El secretariado podrá considerar una comunicación bajo este Artículo, si el secretariado encuentra que:
  - (a) se presenta por escrito ya sea en inglés o español;
  - (b) identifica claramente a la persona que presenta la comunicación;

---

<sup>25</sup> Las Partes designarán al secretariado y establecerán los asuntos relativos al mismo a través de un intercambio de cartas u otro tipo de acuerdo al que lleguen las Partes.



- (c) proporciona información suficiente que permita al secretariado revisarla, incluyendo las pruebas documentales que puedan sustentarla;
  - (d) parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria;
  - (e) señala que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte y, si la hay, la respuesta de la Parte; y
  - (f) la presenta una persona de una Parte.
3. Las Partes reconocen que el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (“ACAAN”) establece que una persona u organización que resida o esté establecida en el territorio de los Estados Unidos puede presentar una comunicación bajo ese acuerdo al Secretariado del ACAAN Comisión para Cooperación Ambiental que asevere que los Estados Unidos está incumpliendo en la aplicación efectiva de su legislación ambiental.<sup>26</sup> En vista de la disponibilidad de este procedimiento, una persona de los Estados Unidos que considera que los Estados Unidos está incumpliendo en aplicar efectivamente su legislación ambiental no podrá presentar una comunicación de conformidad con este Artículo. Para mayor certeza, personas de otras Partes, salvo personas de los Estados Unidos que consideren que Estados Unidos esta incumpliendo en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, podrán presentar comunicaciones ante el secretariado.
4. Cuando considere que una comunicación cumple con los requisitos estipulados en el párrafo 2, el secretariado determinará si la comunicación amerita solicitar una respuesta de la Parte. Para decidir si debe solicitar una respuesta, el secretariado se orientará por las siguientes consideraciones:
- (a) si la comunicación no es frívola y alega daño a la persona que la presenta;

---

<sup>26</sup> Se llevarán a cabo arreglos de manera que Estados Unidos ponga de una manera oportuna a disposición de las otras Partes, todas estas comunicaciones, las respuestas escritas de Estados Unidos, y los expedientes de hechos que se desarrollen en relación con esas comunicaciones. A petición de cualquiera de las Partes, el Consejo discutirá dichos documentos.



- (b) si la petición, por sí sola o conjuntamente con otras, plantea asuntos cuyo ulterior estudio en este proceso contribuiría a la consecución de las metas de este Capítulo y del ACA, tomando en consideración los lineamientos en relación con dichas metas dispuestas por el Consejo y la Comisión de Cooperación establecida en el ACA;
  - (c) si se ha acudido a los recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte; y
  - (d) si la petición se basa exclusivamente en noticias de los medios de comunicación. Cuando el secretariado solicite una respuesta, remitirá a la Parte una copia de la comunicación, así como cualquier otra información de apoyo que la acompañe.
5. La Parte notificará al secretariado en un plazo de 45 días o, en circunstancias excepcionales y notificando al secretariado, en un plazo de 60 días posteriores a la entrega de la solicitud:
- (a) si el asunto particular es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, en cuyo caso el secretariado no continuará con el trámite; y
  - (b) cualquier otra información que la Parte desee presentar, tal como:
    - (i) si el asunto en cuestión ha sido previamente materia de un procedimiento judicial o administrativo;
    - (ii) si hay recursos al alcance de los particulares relacionados con el asunto que estén al alcance de la persona que presenta la comunicación y si se ha acudido a ellos; ó
    - (iii) información relativa a actividades de creación de capacidades de relevancia desarrolladas bajo el ACA.”

Según este artículo, el tratado faculta a cualquier persona con un interés legítimo y directo a realizar comunicaciones o peticiones ante el órgano que las Partes hayan



designado, cuando una de las Partes no esté cumpliendo efectivamente con aplicar sus leyes ambientales.

El órgano facultado para ello es la Secretaría de Asuntos Ambientales, la cual fue designada según el Entendimiento suscrito el 18 de febrero de 2005 entre las Partes del tratado, como la encargada para conocer y tramitar todo lo relativo a las comunicaciones que se presenten a las Partes mediante sus mecanismos internos de denuncias ambientales, siempre y cuando el peticionario cumpla con los requisitos formales y de fondo que el mismo tratado fijó.

No obstante la legitimación que el tratado le da a cualquier persona nacional de cualquiera de las Partes, de realizar una comunicación o petición ante la Secretaría, en este artículo encontramos la excepción a la regla general, y se refiere a que si el Peticionario es nacional de Estados Unidos de América deberá realizar su comunicación según el procedimiento establecido en el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) y no con observancia del procedimiento establecido por el capítulo XVII, sin embargo sí se podrá hacer una petición contra Estados Unidos de América por un nacional de cualquiera de las otras Partes bajo el procedimiento establecido en el presente capítulo.

La Secretaría también deberá revisar que todos los requisitos formales y de fondo se hayan cumplido, según lo cual decidirá y considerará si es necesario requerir a la Parte contra la cual se presenta la comunicación, una respuesta, si y solo sí la comunicación cumple con las consideraciones que le impone el presente artículo.

La Parte contra la cual se haya hecho la comunicación deberá enviar su respuesta formando un expediente con la información que considere pertinente para que la Secretaría determine si continúa conociendo.

#### **“Artículo 17.8: Expediente de Hechos y Cooperación Relacionada**



1. Cuando el secretariado considere que, a la luz de la respuesta dada por la Parte la comunicación amerita que se elabore un expediente de hechos, el secretariado lo informará al Consejo e indicará sus razones.
2. El secretariado elaborará un expediente de hechos, si el Consejo le ordena hacerlo mediante el voto de cualquiera de sus miembros.
3. La elaboración del expediente de hechos por el secretariado, de conformidad con este Artículo, se hará sin perjuicio de cualesquiera medidas ulteriores que puedan adoptarse respecto a una comunicación.
4. Para la elaboración del expediente de hechos, el secretariado tomará en cuenta toda la información proporcionada por una Parte y podrá tomar en cuenta toda información pertinente, de naturaleza técnica, científica o de otra índole que:
  - (a) esté disponible al público;
  - (b) sea presentada por personas interesadas;
  - (c) sea presentada por comités nacionales consultivos o asesores;
  - (d) elaborada por expertos independientes; o
  - (e) desarrollada bajo el ACA.
5. El secretariado presentará al Consejo un proyecto del expediente de hechos. Cualquier Parte podrá hacer comentarios sobre la exactitud del proyecto en un plazo de 45 días posteriores a su presentación.
6. El secretariado incorporará, según corresponda, los comentarios en el expediente final de hechos y lo presentará al Consejo.
7. El Consejo, mediante el voto de cualquiera de las Partes, podrá hacer público el expediente final de hechos, normalmente en un plazo de 60 días a partir de su presentación.



8. El Consejo considerará el expediente final de los hechos, a la luz de los objetivos del Capítulo y el ACA. El Consejo proveerá, según sea apropiado, recomendaciones a la Comisión de Cooperación Ambiental relacionadas con asuntos abordados en el expediente de hechos, incluyendo recomendaciones relacionadas con el ulterior desarrollo de los mecanismos de la Parte referentes al monitoreo de la aplicación de la legislación ambiental.”

Tomando como base la respuesta de la Parte, la Secretaría emitirá la determinación que admite a trámite e iniciará la etapa de investigación para formar un expediente de hechos, previo a remitirlo como proyecto al consejo, y de la respuesta que reciba del consejo formará el respectivo expediente de hechos, no importando si se deban tomar otras medidas.

El expediente de hechos deberá contener toda la información que la Parte le haya proporcionado y la que considere pertinente de carácter técnico, científico, que este disponible al público, que haya sido proporcionada por personas interesadas, por los comités o asesores nacionales consultivos, por expertos independientes o las consideraciones que se hayan acordado en el Acuerdo de Cooperación Ambiental.

Cualquier Parte podrá realizar comentarios sobre el proyecto del expediente de hechos que la Secretaría haya remitido al consejo, los cuales podrán ser incorporados en el expediente final y remitirlo al Consejo, éste último será el responsable de analizarlo en base a los objetivos del Capítulo XVII y del Acuerdo de Cooperación Ambiental, de considerar si el expediente se publica y de emitir recomendaciones respecto de los asuntos relaciones con la Comisión de Cooperación Ambiental, que se relacionen al desarrollo de los mecanismos utilizados por la Parte en la aplicación de la ley ambiental.

#### **“Artículo 17.9: Cooperación Ambiental**



1. Las Partes reconocen la importancia de fortalecer la capacidad para proteger el ambiente y para promover el desarrollo sostenible en conjunto con el fortalecimiento de las relaciones comerciales y de inversión.
2. Las Partes se comprometen a expandir su relación de cooperación, reconociendo que la cooperación es importante para el logro de los objetivos y metas ambientales comunes, incluyendo el desarrollo y mejoramiento de la protección ambiental, tal y como ha sido establecido en este Capítulo.
3. Las Partes reconocen que el fortalecimiento de sus relaciones de cooperación en materia ambiental permite mejorar la protección ambiental en sus territorios y puede favorecer el crecimiento del comercio e inversión en bienes y servicios ambientales.
4. Las Partes han negociado un ACA. Las Partes han identificado ciertas áreas prioritarias en cooperación ambiental tal y como han sido reflejadas para el desarrollo de actividades en materia ambiental en el Anexo 17.9 y establecidas en el ACA. Las Partes también han establecido una Comisión de Cooperación Ambiental a través del ACA responsable del desarrollo, revisión periódica y actualización de un programa de trabajo que refleje las prioridades de cada Parte para el desarrollo de los programas, proyectos y las actividades de cooperación en materia ambiental.
5. Las Partes además reconocen la continua importancia de las actuales y futuras actividades de cooperación en otros foros.”

Este artículo contiene las disposiciones relativas a las actividades de fortalecimiento a la capacidad de las Partes de proteger su ambiente, de promover el desarrollo sostenible de forma coordinada y armónica con las relaciones de comercio e inversión, de cooperación y fortalecimiento para cumplir con los objetivos propuestos en los



diferentes mecanismos de protección del ambiente que puedan favorecer las relaciones de comercio e inversión en bienes y servicios ambientales, y el reconocimiento de cooperar en actividades que otros foros realicen y cuyos fines sean comunes.

Por lo cual las Partes celebraron un Acuerdo de Cooperación Ambiental para desarrollar actividades prioritarias para determinadas áreas, según lo establecido en el Anexo 17.9 del presente Capítulo y en dicho Acuerdo, bajo la responsabilidad de la Comisión que para el caso el acuerdo estableció.

**“Artículo 17.10: Consultas Ambientales Colaborativas**

1. Una Parte podrá solicitar la realización de consultas con otra Parte respecto de cualquier asunto que surja de conformidad con este Capítulo, mediante la entrega de una solicitud escrita al punto de contacto que la otra Parte haya designado conforme al Artículo 17.5.1.
2. Las consultas iniciarán sin demora, una vez entregada la solicitud. La solicitud deberá contener información que sea específica y suficiente que permita responder a la Parte que recibe la solicitud.
3. Las Partes consultantes realizarán todos los esfuerzos para alcanzar una solución mutuamente satisfactoria del asunto, tomando en cuenta las oportunidades de cooperación relacionadas con el asunto y al intercambio de información por las Partes consultantes, y podrán requerir asesoría o asistencia de cualquier persona u organismo que estimen apropiado con el fin de examinar plenamente el asunto de que se trate.
4. Si las Partes consultantes no logran resolver el asunto de conformidad con el párrafo 3, una Parte consultante podrá solicitar la convocatoria del Consejo para



considerar el asunto, para lo cual entregará una solicitud escrita a los puntos de contacto de cada una de las Partes.<sup>27</sup>

5. El Consejo será convocado sin demora y procurará resolver el asunto inclusive recurriendo, cuando corresponda, a consultas con expertos externos y a procedimientos tales como buenos oficios, conciliación y mediación.
6. Si el asunto se refiere a si una Parte está cumpliendo con sus obligaciones de conformidad con el Artículo 17.2.1(a), y las Partes no han logrado resolverlo dentro de 60 días siguientes a la entrega de una solicitud de consultas conforme al párrafo 1, la Parte reclamante podrá solicitar la realización de consultas en virtud del Artículo 20.4 (Consultas), o una reunión de la ]Comisión en virtud del Artículo 20.5 (Comisión – Buenos Oficios, Conciliación y Mediación) y, según lo dispuesto en el Capítulo Veinte (Solución de Controversias), recurrir en lo sucesivo a las otras disposiciones de ese Capítulo. El Consejo podrá, según considere apropiado, proporcionar información a la Comisión sobre las consultas celebradas en la materia.
7. Ninguna Parte podrá recurrir al procedimiento de solución de controversias conforme a este Tratado, por ningún asunto que surja en relación con lo dispuesto en este Capítulo, salvo con respecto al Artículo 17.2.1(a).
8. Ninguna Parte podrá recurrir al procedimiento de solución de controversias conforme a este Tratado, por un asunto que surja de conformidad con el Artículo 17.2.1(a) sin haber intentado previamente resolverlo de acuerdo con este Artículo.
9. En los casos en que las Partes consultantes acuerden que un asunto que surja bajo este Capítulo, podría ser manejado de manera más apropiada en el ámbito de

---

<sup>27</sup> Para efectos de los párrafos 4, 5 y 6, el Consejo estará compuesto por representantes de nivel ministerial de las Partes consultantes o sus designados de alto nivel.



otro acuerdo del que sean parte las Partes consultantes, remitirán el asunto, para realizar las acciones que procedan conforme a dicho acuerdo.”

Este artículo se refiere a que cualquiera de las Partes del tratado puede requerir a otra Parte, información relativa al cumplimiento de las disposiciones de carácter ambiental que el capítulo XVII contempla en su articulado, mediante una solicitud formal y con un detalle preciso de la información que se requiera, remitiéndolo al punto de contacto dentro del ministerio o secretaría de ambiente designado.

Las consultas que se realicen al tenor de este artículo deben ser resueltas de tal forma que su solución sea satisfactoria para la Parte que la requiere y que se evidencie el ánimo de cooperación en el intercambio de información, debiendo para ello si es necesario requerir asistencia a otras personas u organismos especializados en materia ambiental.

Sin embargo, si las Partes consultantes no lograran llegar a un acuerdo, se puede convocar al consejo para que conozca la consulta y mediante una solicitud dirigida al punto de contacto, resuelvan en base a opiniones de expertos externos y procedimientos de oficio, conciliación y mediación.

Sólo si se tratara de incumplimiento grave en la no aplicación de la legislación ambiental y la consulta formulada conforme a lo dispuesto en este artículo y dentro del plazo prudencial haya fracasado, la Parte que reclama podrá plantear su consulta como segunda instancia, conforme al procedimiento de consultas del artículo 20.4 del capítulo XX denominado Solución de controversias del mismo tratado o acudir ante la Comisión, que se conformará por tal motivo, si la consulta al tenor del artículo 20.4 no se logrará resolver. Y como último recursos, si las Partes consideraron que la solución a controversias surgidas pueda ser resuelto mediante la aplicación de procedimientos contenidos en otros acuerdos, entonces lo remitirán a esa instancia.



### **“Artículo 17.11: Lista de Árbitros Ambientales**

1. Las Partes establecerán dentro de los seis meses siguientes a la fecha de entrada en vigor de este Tratado, y mantendrán una lista de hasta 28 individuos que cuenten con las aptitudes y la disposición necesarias para desempeñarse como árbitros en controversias que surjan de conformidad con el Artículo 17.2.1(a). A menos que las Partes acuerden otra cosa, hasta tres integrantes de la lista serán nacionales de cada Parte y hasta siete integrantes de la lista serán seleccionados de entre individuos que no sean nacionales de ninguna de las Partes. Los integrantes de la lista de árbitros ambientales serán designados de común acuerdo y podrán ser reelectos. Una vez establecida la lista de árbitros, ésta permanecerá vigente por un mínimo de tres años, y permanecerá posteriormente en vigencia hasta que las Partes constituyan una nueva lista. Las Partes podrán designar un reemplazo para el caso que un miembro de la lista de árbitros no esté disponible para ejercer su función.
  
2. Los integrantes de la lista deberán:
  - (a) tener conocimientos especializados o experiencia en derecho ambiental o en su aplicación, en comercio internacional, o en solución de controversias derivadas de tratados comerciales o ambientales internacionales;
  - (b) ser elegidos estrictamente en función de su objetividad, confiabilidad y buen juicio;
  - (c) ser independientes, no estar vinculado con las Partes y no recibir instrucciones de las mismas; y
  - (d) cumplir con el código de conducta que establezca la Comisión.
  
3. Cuando una Parte reclame que surge una controversia conforme al Artículo 17.2.1(a), deberá aplicarse el Artículo 20.9 (Selección del Grupo Arbitral) excepto que el grupo arbitral deberá estar integrado exclusivamente por árbitros que reúnan los requisitos del párrafo 2.”



Las Partes deberán mantener un listado de 28 personas con aptitudes suficientes para conocer de las controversias que puedan surgir en la inaplicación de la legislación ambiental, que tengan experiencia en derecho ambiental, en comercio internacional o en derecho internacional de los tratados en materia comercial y ambiental, conforme el artículo 20.7 del capítulo XX; de los cuales 3 como máximo serán nacionales de cada Parte y como máximo 7 podrán ser no nacionales de las Partes del tratado. La función de árbitros podrán desempeñarla por un tiempo mínimo de 3 años, pudiendo ser reelectos.

Los árbitros deberán desempeñarse con total imparcialidad e independencia de las Partes, conforme al código de conducta establecido por la Comisión.

#### **“Artículo 17.12: Relación con los Acuerdos Ambientales**

1. Las Partes reconocen que los acuerdos ambientales multilaterales, de los cuales todos son parte, juegan un papel importante en la protección del ambiente a nivel global y nacional, y que la importancia de la implementación respectiva de estos acuerdos es fundamental para lograr los objetivos ambientales contemplados en esos acuerdos. Las Partes además reconocen que este Capítulo y el ACA pueden contribuir para alcanzar los objetivos de esos acuerdos. En este sentido, las Partes continuarán buscando los medios para aumentar el apoyo mutuo a los acuerdos ambientales multilaterales de los cuales todos forman parte y de los acuerdos comerciales de los cuales todos forman parte.
2. Las Partes podrán consultar, según sea apropiado, sobre las negociaciones en curso dentro de la OMC sobre los acuerdos ambientales multilaterales.”

Las Partes reconocieron expresamente su interés en darle cumplimiento prioritariamente a los acuerdos que en material ambiental y comercial hayan celebrado de forma multilateral entre ellas, con tal de lograr los objetivos contemplados en dichos acuerdos, en el Acuerdo de Cooperación Ambiental y en este tratado; asimismo



podrán acudir ante la Organización Mundial del Comercio para conocer de otros acuerdos que en materia ambiental se estén negociando, con tal de lograr sus objetivos.

### **“Artículo 17.13: Definiciones**

1. Para los efectos de este Capítulo:

**Legislación ambiental** significa cualquier ley o regulación de una Parte, o disposiciones de las mismas, cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente o la prevención de algún peligro contra la vida o salud humana, animal o vegetal, mediante:

- (a) la prevención, reducción o control de una fuga, descarga o emisión de contaminantes ambientales;
- (b) el control de químicos, sustancias, materiales y desechos ambientalmente peligrosos o tóxicos y la diseminación de información relacionada con ello; o
- (c) la protección o conservación de la flora y fauna silvestres, incluyendo las especies en peligro de extinción, su hábitat y las áreas naturales bajo protección especial, en áreas con respecto a las cuales las Partes ejercen soberanía, derechos de soberanía, o jurisdicción, pero no incluye ninguna ley o regulación, o ninguna disposición en las mismas, relacionadas directamente a la seguridad o salud de los trabajadores.

Para mayor certeza, “legislación ambiental” no incluye ninguna ley ni regulación o disposición de los mismos, cuyo propósito principal sea la administración de la recolección o explotación comercial de recursos naturales, o la recolección con propósitos de subsistencia o recolección indígena, de recursos naturales;

Para los efectos de la definición de “legislación ambiental”, el propósito primario de una disposición particular de una ley o regulación se deberá determinar por referencia



a su propósito primario en vez del propósito primario de la ley o regulación de la que es parte.

**Ley o regulación** significa:

- (a) para Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua leyes de su órgano legislativo o regulaciones promulgadas conforme a un acto de su órgano legislativo que se ejecutan mediante acción del órgano ejecutivo; y
- (b) para los Estados Unidos, una ley del Congreso o regulaciones promulgadas conforme a leyes del Congreso que pueden ser ejecutadas mediante acción del gobierno federal.

2. Para los efectos del Artículo 17.7.5, “procedimiento judicial o administrativo” significa:

- (a) una actuación judicial, cuasijudicial o administrativa realizada por una Parte de manera oportuna y conforme a su legislación. Dichas actuaciones comprenden: la mediación; el arbitraje; la expedición de una licencia, permiso, o autorización; la obtención de una promesa de cumplimiento voluntario o un acuerdo de cumplimiento; la solicitud de sanciones o de medidas de reparación en un foro administrativo o judicial; la expedición de una resolución administrativa; y
- (b) un procedimiento de solución de controversias internacional del que la Parte sea parte.”

Este tratado consideró oportuno incluir en el Capítulo XVII las definiciones de legislación ambiental, de ley o regulación y de procedimiento judicial o administrativo, para que no existiese duda respecto de la interpretación que deba darse al contenido del capítulo, en armonía con los principios del derecho internacional ambiental y del derecho de los tratados.



En la definición que da de legislación ambiental, el tratado abarca tanto la interpretación que deba darse al aplicar la ley en el incumplimiento de carácter general conforme el Capítulo XVII y al incumplimiento específico de la inaplicación de la ley en materia ambiental.

#### **“Anexo 17.9: Cooperación Ambiental**

1. Las Partes reconocen la importancia de proteger, mejorar y conservar el ambiente, incluyendo los recursos naturales en sus territorios. Las Partes resaltan la importancia de promover todas las formas posibles de cooperación, reafirmando que la cooperación en materia ambiental permite mejorar oportunidades para avanzar en compromisos comunes para lograr el desarrollo sostenible para el bienestar de las generaciones presentes y futuras.
2. Reconociendo los beneficios que pueden derivarse del establecimiento de un marco para facilitar cooperación efectiva, las Partes negociaron el ACA. Las Partes esperan que a través del ACA se fortalezcan sus relaciones de cooperación, tomando en consideración las diferencias existentes entre las Partes en sus respectivos contextos ambientales, condiciones climáticas y geográficas, capacidades económicas, tecnológicas y de infraestructura.
3. De acuerdo con lo establecido en el Artículo V del ACA, las Partes han identificado las siguientes prioridades para el desarrollo de las actividades de cooperación ambiental:
  - (a) fortalecimiento de los sistemas de gestión ambiental de cada una de las Partes, incluyendo el fortalecimiento de los marcos institucionales y legales y la capacidad para desarrollar, implementar, administrar y aplicar la legislación ambiental, así como las regulaciones, estándares y políticas ambientales;
  - (b) desarrollo y promoción de incentivos y otros mecanismos voluntarios y flexibles a efecto de promover la protección ambiental, incluyendo el desarrollo de iniciativas de mercado e incentivos económicos para la gestión ambiental;



- (c) fomento de asociaciones para tratar temas actuales y futuros de conservación y manejo ambiental; incluyendo capacitación del personal y creación de capacidades;
  - (d) conservación y manejo de especies migratorias compartidas y que se encuentren en peligro de extinción y son objeto del comercio internacional, el manejo de parques marinos y otras áreas protegidas;
  - (e) intercambio de información sobre la implementación a nivel nacional de acuerdos ambientales multilaterales que han sido ratificados por todas las Partes;
  - (f) promoción de mejores prácticas para lograr una gestión sostenible del ambiente;
  - (g) facilitar el desarrollo y transferencia de tecnología y la capacitación para promover el uso, el adecuado funcionamiento y mantenimiento de tecnologías de producción limpia;
  - (h) desarrollo y promoción de bienes y servicios ambientales beneficiosos;
  - (i) desarrollar capacidades para promover la participación del público en el proceso de toma de decisiones en materia ambiental;
  - (j) intercambio de información y experiencias entre las Partes que deseen llevar a cabo revisiones ambientales, incluyendo revisiones de los tratados de libre comercio, a nivel nacional; y
  - (k) cualquier otra área de cooperación ambiental que las Partes puedan acordar.
4. Los mecanismos de financiamiento para las actividades de cooperación ambiental incluidas en el ACA son establecidos en el Artículo VIII del ACA.”

Este anexo contiene las áreas prioritarias en materia de cooperación ambiental para el desarrollo de actividades a realizarse para el cumplimiento de los objetivos dispuestos en el tratado, en el Acuerdo de Cooperación Ambiental y en acuerdos multilaterales o bilaterales, tales como el fortalecimiento de sistemas de gestión ambiental, de la aplicación y administración de la legislación ambiental, incentivando la protección al ambiente y promoviendo otros mecanismos, fomentando la formación de asociaciones



dedicadas a la conservación y manejo ambiental, facilitando el intercambio de información para implementar acuerdos ambientales multilaterales ratificados por otras Partes, entre otras.

Asimismo considera oportuno recomendar la protección, mejoramiento y conservación del ambiente y sus recursos naturales para cada una de las Partes, considerando las particularidades de sus contextos ambientales, en cuanto a condiciones climáticas y geográficas, capacidades económicas, tecnológicas y de infraestructura; en la promoción de todas las formas existentes de cooperación y desarrollo sostenible, con tal de obtener los beneficios que facilitan las relaciones de comercio e inversión.

## **2.2. Naturaleza jurídica y formas de interpretación**

Luego de haber realizado una síntesis del contenido del capítulo XVII del CAFTA-DR, es claro que sus normas de derecho internacional publico, crean un instrumento que contiene un acuerdo bilateral de carácter comercial entre los Estados de la región centroamericana, que libremente han pactado normas relativas a la protección de la propiedad intelectual, al trabajo, a la economía y para el tema que me compete normas de protección al ambiente en el capítulo en mención.

Se mencionó en el primer capítulo, los tratados comerciales poseen características que según el análisis encuadran con las características del derecho internacional público, es decir que contienen normas de validez general, de cumplimiento obligatorio, las negociaciones se realizan de mutuo consentimiento, las normas deben interpretarse conforme a principios que se encuentran inmersos dentro del mismo capítulo, están dadas de forma escrita y pueden celebrarse tanto bilateral como multilateralmente.

Al recordar las características de los tratados y haciendo una breve relación con su naturaleza jurídica es claro, que este capítulo como parte del CAFTA-DR es también



instrumento de derecho internacional público y ambiental porque contiene disposiciones que encajan perfectamente y según sus características y objetivos, con el derecho internacional público y también con el derecho ambiental internacional.

Consecuentemente la naturaleza jurídica del capítulo XVII ambiental es Sui Generis, es de derecho internacional público y también ambiental. Lo anterior porque fue celebrado, suscrito y ratificado por Estados sujetos del derecho internacional público y contiene disposiciones relativas a la protección del ambiente que según el estudio de la historia y evolución del derecho ambiental internacional surgen los primeros acuerdos para la conservación del ambiente y los recursos naturales antes de la Segunda Guerra Mundial<sup>28</sup> clasificada como la primera etapa de la construcción de una nueva rama del Derecho internacional.

Pero también es importante mencionar, que el reconocimiento que se le da al derecho humano a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado<sup>29</sup> le da al nuevo derecho ambiental una nueva perspectiva y esto lo vemos claramente en el contenido, primero del CAFTA-DR en su parte considerativa al establecer la necesidad que tienen los Estados de proteger y conservar el medio ambiente y de mejorar los medios necesarios para lograrlo, y seguidamente en el contenido del Capítulo XVII ambiental al fijar la necesidad de proteger el ambiente y sus recursos naturales por medio de un mecanismo de peticiones en materia ambiental, que permita garantizar la protección del ambiente.

El Capítulo XVII ambiental debe ser interpretado conforme al capítulo II del CAFTA-DR, el cual contiene las definiciones generales de aplicación general para el tratado, sin embargo para aplicación de esta investigación hemos de analizar algunas definiciones que tienen relación directa para la interpretación de el capítulo XVII ambiental y que en lo sucesivo determinará que deberemos entender al momento de

---

<sup>28</sup> AGUILAR, Grethel y Alejandro Iza. Manual de Derecho Ambiental en Centroamérica. Pág. 26.

<sup>29</sup> Ibidem. Pág. 34.



aplicar las normas y disposiciones en el mecanismo de peticiones ambientales, tales como:

- **Centroamérica** significa las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua;
- **Días** significa días calendario
- **Empresa** significa cualquier entidad constituida u organizada conforme a la legislación aplicable, tenga o no fines de lucro, y sea de propiedad privada o gubernamental, incluidas cualesquiera sociedad, fideicomiso, participación, empresa de propietario único, coinversión, u otra asociación;
- **Gobierno a nivel central** significa: para Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, y Nicaragua, el gobierno de nivel nacional; y para Estados Unidos, el gobierno de nivel federal:
- **Gobierno a nivel regional** significa, para los Estados Unidos, un estado de Estados Unidos, el Distrito de Columbia, o Puerto Rico. Para Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, “gobierno a nivel regional” no se aplica;
- **Medida** incluye cualquier ley, reglamento, procedimiento, requisito o práctica;
- **Nacional** significa una persona natural que tiene la nacionalidad de una Parte de acuerdo con el Anexo 2.1 o un residente permanente de una Parte;
- **Originario** significa que califica de conformidad con las reglas de origen establecidas en el Capítulo Cuatro (Reglas de Origen y Procedimientos de Origen);
- **Parte** significa todo Estado respecto del cual haya entrado en vigor este Tratado;
- **Persona** significa una persona natural o una empresa;
- **Persona de una Parte** significa un nacional o una empresa de una Parte;
- **Territorio** significa para una Parte el territorio de esa Parte tal como se establece en el Anexo 2.1;

Asimismo el Capítulo II nos da el Anexo 2.1 que contiene definiciones específicas por país para los efectos del CAFTA-DR:



**Persona natural que tiene la nacionalidad de una Parte** significa:

- (a) respecto a Costa Rica, un costarricense como se define en los artículos 13 y 14 de la Constitución Política de la República de Costa Rica;
- (b) respecto a República Dominicana, un dominicano como se define en el artículo 11 de la Constitución de la República Dominicana;
- (c) respecto a El Salvador, un salvadoreño como se define en los artículos 90 y 92 de la Constitución de la República de El Salvador;
- (d) respecto a Guatemala, un guatemalteco como se define en los artículos 144, 145 y 146 de la Constitución Política de la República de Guatemala;
- (e) respecto a Honduras, un hondureño como se define en los artículos 23 y 24 de la Constitución de la República de Honduras;
- (f) respecto a Nicaragua, un nicaragüense como se define en el Artículo 15 de la Constitución Política de la República de Nicaragua; y
- (g) respecto a Estados Unidos, un “national of the United States”, como se define en las disposiciones existentes de la Immigration and Nationality Act;

**Territorio** significa:

- (a) respecto a Costa Rica, el espacio terrestre, marítimo y aéreo bajo su soberanía (pie de página: para mayor certeza, el territorio de Costa Rica incluye la Isla del Coco), así como su zona económica exclusiva y su plataforma continental, sobre los cuales ejerce derechos soberanos y jurisdicción, conforme al Derecho Internacional y a su Derecho Interno;
- (b) respecto a República Dominicana, el espacio terrestre, marítimo y aéreo bajo su soberanía, así como su zona económica exclusiva y su plataforma continental, sobre los cuales ejerce derechos soberanos y jurisdicción, conforme al Derecho Internacional y a su Derecho Interno;
- (c) respecto a El Salvador, el espacio terrestre, marítimo y aéreo bajo su soberanía, así como su zona económica exclusiva y su plataforma continental, sobre los



cuales ejerce derechos soberanos y jurisdicción, conforme al Derecho Internacional y a su Derecho Interno;

- (d) respecto a Guatemala, el espacio terrestre, marítimo y aéreo bajo su soberanía, así como su zona económica exclusiva y su plataforma continental, sobre los cuales ejerce derechos soberanos y jurisdicción, conforme al Derecho Internacional y a su Derecho Interno;
- (e) respecto a Honduras, el espacio terrestre, marítimo y aéreo bajo su soberanía, así como su zona económica exclusiva y su plataforma continental, sobre los cuales ejerce derechos soberanos y jurisdicción, conforme al Derecho Internacional y a su Derecho Interno;
- (f) respecto a Nicaragua, el espacio terrestre, marítimo y aéreo bajo su soberanía, así como su zona económica exclusiva y su plataforma continental, sobre los cuales ejerce derechos soberanos y jurisdicción, conforme al Derecho Internacional y a su Derecho Interno; y
- (g) respecto a Estados Unidos,
  - (i) el territorio aduanero de Estados Unidos, que incluye los 50 estados, el Distrito de Columbia, y Puerto Rico,
  - (ii) las zonas de comercio extranjeras ubicadas en Estados Unidos y en Puerto Rico, y
  - (iii) cualquier zona que se encuentre más allá de los mares territoriales de Estados Unidos dentro de la cual, de conformidad con el derecho internacional y con su Derecho Interno, Estados Unidos podrá ejercer derechos en lo que se refiere al fondo y al subsuelo marinos y sus recursos naturales.

Y finalmente el mismo capítulo XVII en su artículo 17.13 nos define legislación ambiental, ley o regulación y procedimiento judicial o administrativo, los cuales nos serán utilizados para interpretar el procedimiento de peticiones en materia ambiental, y los cuales serán analizados en el apartado 2.7 de este trabajo en este mismo capítulo.



### **2.3. Relación del capítulo XVII con la teoría del derecho ambiental y del derecho internacional público**

Según lo descrito en el primer capítulo de esta investigación, conforme a principios del derecho ambiental, características y naturaleza jurídica, es preciso analizar en que medida el CAFTA-DR adopta estos principios y características, integrándolos a sus disposiciones normativas.

Con relación al principio de soberanía y responsabilidad, el tratado lo consigna en el Artículo 1, al referirse al derecho soberano que le competen a todos los Estados Parte de establecer, promover y desarrollar sus propios niveles de protección de acuerdo a sus políticas internas de protección al ambiente y al referirse a la prohibición que les impone de no intervenir por ningún motivo con otra de las Partes en actividades dirigidas a hacer cumplir la legislación ambiental o a hacer que se revise si se ha aplicado inapropiadamente.

El principio de buena vecindad y cooperación internacional lo podemos encontrar implícito en todo el articulado en virtud de ser este principio la base filosófica, en nuestro criterio, de todo tratado internacional que tiene por objetivo crear preceptos jurídicos encaminados a proteger un objeto en particular, y para el caso de este capítulo, la protección al ambiente y los recursos naturales es uno de los objetivos del CAFTA-DR al incluir un capítulo exclusivamente para la protección del ambiente de forma voluntaria y con el ánimo de colaborar a nivel internacional al mantenimiento, desarrollo y establecimiento de nuevas políticas de desarrollo sostenible y cooperación, en sus propios territorios y particularmente para la región que conforma el tratado y por disposición que la Organización Mundial del Comercio hiciera en el



preámbulo del acuerdo de formación al referirse a la necesidad de proteger y preservar el medio ambiente<sup>30</sup>.

En consecuencia a la existencia del principio descrito anteriormente, se encuentra desarrollado el principio de acción preventiva, el cual al referirse a la obligación de los Estados Parte de tomar toda clase de acción encaminada a proteger el ambiente y a evitar el deterioro ambiental en el artículo 17.2.1(a), permite que se cumplan los objetivos del tratado.

De igual manera encontramos relacionado el principio de precaución al quedar establecido en dicho capítulo, la necesidad de que sean puestas en acción los mecanismos de voluntarios para el mejoramiento del desempeño ambiental, los acuerdos de cooperación ambiental y el mecanismo de peticiones ambientales, antes de que el daño sea mayor.

Tal y como lo encontramos descrito en el primer capítulo de este trabajo, el principio por el cual se establece la obligación de indemnizar daños, también es considerado en el artículo 17.3.4, al reconocerle al peticionario la facultad de pedir a la Parte contra la cual se esté planteando la comunicación, el resarcimiento por daños y perjuicios de acuerdo a la legislación interna.

Al encontrarnos con el principio del desarrollo sostenible, es preciso recordar, que este principio surgió de la fusión del derecho al ambiente y del derecho al desarrollo, con tal de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin poner en riesgo las de las generaciones futuras<sup>31</sup>, es por ello que en el tratado se incluyen una serie de disposiciones jurídicas encaminadas a proteger el ambiente y los recursos naturales en el presente, para que las generaciones futuras disfruten de un mejor ambiente sin

---

<sup>30</sup> BLANCO, Hernán, Mónica Araya y Carlos Murillo. **ALCA y medio ambiente: Ideas desde Latinoamérica**. Pág.9

<sup>31</sup> AGUILAR, Grethel y Alejandro Iza. **Manual de Derecho Ambiental en Centroamérica**. Pág. 36



que por ello deba limitarse su derecho al desarrollo por medio del uso sostenible de los recursos naturales y la integración del ambiente con el comercio.

De igual manera que los principios anteriormente analizados, los proporcionados por Silvia Jaquenod, los principios de realidad, de solidaridad internacional, de regulación jurídica integral, de responsabilidades compartidas, de conjunción de aspectos colectivos e individuales, de nivel de acción más adecuado al espacio a proteger y de transpersonalización de las normas jurídicas<sup>32</sup>, también los podemos encontrar inmersos en la redacción del tratado, al desarrollar en su articulado la urgente necesidad de proteger el ambiente y los recursos naturales de acuerdo a la realidad de la región y los aspectos propios (políticos, económicos, legales y geográficos) de los Estados que integran el CAFTA-DR.

Los otros principios que no quedan expresados de manera directa en el CAFTA-DR, específicamente en su capítulo ambiental, se deben inferir de los fines y objetivos del Tratado y la parte Considerativa del CAFTA-DR que dieron vida al capítulo XVII ambiental, principios tales como el de introducción de la variable ambiental, de tratamiento de las causas y los síntomas y el de unidad de gestión, precisamente por referirse éstos a la inminente necesidad de lograr una interacción ambiente-comercio conforme a políticas ambientalmente responsables y a la materialización de las actividades internas de cada uno de los Estados Parte para lograr mejores niveles de protección y no retroceder en el futuro a niveles deplorables, es por ello imperioso que los problemas sean atacados desde la causa que los originó.

Según las características del derecho internacional público y ambiental referidos en el primer capítulo de este trabajo, su relación con el tratado deriva en el contenido que éste tiene, adoptando ciertas características e incorporándolas a su campo de aplicación según su contenido.

---

<sup>32</sup> Jaquenod, Silvia. **Ob. Cit.** pág. 373



El contenido debe considerarse propio de la rama del derecho internacional público y ambiental puesto que sus disposiciones normativas de tipo ambiental están dirigidas a ejecutarse entre Estados Partes.

El Capítulo XVII es axiológico porque en todos los procedimientos judiciales, cuasijudiciales o administrativos que se ejecuten conforme a la legislación nacional de cada uno de los Estados Partes deberá prevalecer el valor sustancial de justicia, lo cual permitirá que los actores (jueces, magistrados, funcionarios públicos, fiscales o abogados) en toda su actividad prevalezca y se refleje la aplicación justa del derecho conforme a la controversia suscitada para asegurar el orden, la paz y la seguridad jurídica.

Las disposiciones jurídicas contenidas en el capítulo ambiental son de observancia general y obligatoria para los Estados Partes, quienes por ninguna razón o motivo deberán dejar de aplicar las leyes para el caso que suscite conforme a las disposiciones ambientales.

Sus normas contienen disposiciones de tipo preventiva para proteger el ambiente y evitar su destrucción y deterioro, tanto de éste como el de la biodiversidad y los recursos naturales de cada uno de los Estados Partes y de la región en general, como la salud y la vida de los habitantes de la región ya que ello sería de muy difícil reparación y casi imposible restauración. No obstante que esta característica señala la necesidad de evitar la aplicación de penas o sanciones<sup>33</sup> lo cual haría más complicada la situación, el capítulo ambiental sí contempla la disposición de que el peticionario pueda exigir el resarcimiento por daños y perjuicios que se ocasionen y se sancionarán.

---

<sup>33</sup> AGUILAR, Grethel y Alejandro Iza. **Ob. Cit.** Pág. 39.



Es multidisciplinario porque involucra otras disciplinas para encontrar soluciones en la prevención y protección del ambiente y de los recursos naturales, es decir que los actores en los procedimientos contemplados en la normativa jurídica del Tratado, no puede prescindirse de la intervención de científicos de las áreas de la biología, la botánica, la antropología, la ecología, la física, la química, etc. las que resultan necesarias para justificar y demostrar la gravedad del problema y la necesidad de aplicar medidas jurídicas<sup>34</sup>, yuxtaponiendo las disciplinas que estudian la naturaleza y al hombre<sup>35</sup>, con tal de lograr las metas y fines propuestos a alcanzar en la lucha por la protección del ambiente.

Dado que el derecho ambiental tiene por característica el de poseer dimensiones espaciales indeterminadas, a diferencia de otras ramas del derecho, ésta nos permite conocer que el capítulo II que contiene definiciones del CAFTA-DR nos proporciona definiciones según el territorio en el que se pretenda aplicar el contenido del capítulo ambiental, lo cual es común a su carácter transnacional porque los problemas ambientales no distinguen fronteras o divisiones administrativas, ya que los procesos naturales han evolucionado en un devenir sistémico no sujetos a determinadas áreas geográficas, económicas o sociales y es por ello que el tratado contempló la necesidad de involucrar el tema ambiental para toda la región centroamericana.

Siendo que la característica de distribución equitativa de costos nos indica que la necesidad de dilucidar responsabilidad por los daños causados a quien directamente lo haya ocasionado y no el Estado, el artículo 17.2.4 nos indica que la Parte contra la cual se haya iniciado procedimiento judicial, cuasijudicial o administrativa y que resulte vencida deberá otorgar un efectivo acceso a las reparaciones, según su legislación, por daños y perjuicios ocasionados. Lo cual nos indica que esta característica

---

<sup>34</sup> AGUILAR, Grethel y Alejandro Iza. **Ob. Cit.** Pág. 39.

<sup>35</sup> MANCILLA BARILLAS, Mario René. **La Situación Actual del Derecho Ambiental Guatemalteco.** Pág. 41



doctrinaria se ve modificada al asignarle directamente a los Estados Parte la obligación de resarcir.

Dado que el interés de proteger el ambiente y los recursos naturales es responsabilidad de todos los habitantes del planeta y consecuentemente interés de cada uno de los habitantes de los Estados Parte, el tratado contempló la preeminencia de los intereses colectivos e intereses difusos sobre los intereses particulares, al reconocer en su artículo 17.1 la necesidad de establecer niveles de protección ambiental, políticas y prioridades de desarrollo ambiental al adoptar o modificar leyes y políticas ambientales que garanticen la protección del ambiente; asimismo en su artículo 17.9 al contemplar en sus disposiciones normativas actividades de cooperación ambiental. Ya que la protección del ambiente es considerado un interés difuso que corresponde a toda la comunidad, poseen una doble naturaleza, son comunes a la generalidad e individuales porque pueden ser reclamados en particular.

El Derecho internacional público y ambiental posee la característica de ser transnacional, es decir no reconoce la existencia de fronteras ni divisiones administrativas, es por ello que en el capítulo XVII ambiental se tomó en consideración la necesidad de respetar la soberanía de los Estados Parte pero también contrapuso la obligación que tienen éstos de adoptar niveles de adecuados de protección al ambiente con tal de no perjudicar el ambiente y los recursos naturales de los otros Estados, reconoce, además la importancia que debe existir entre los acuerdos ambientales multilaterales de protección al ambiente conjuntamente con el Acuerdo de Cooperación Ambiental y la consulta que se puede hacer con la Organización Mundial del Comercio sobre nuevos acuerdos ambientales multilaterales.

#### **2.4 Relación del capítulo ambiental con el derecho ambiental guatemalteco**

El CAFTA-DR contiene la disposición de garantizar el cumplimiento de la legislación ambiental vigente y específicamente aquella que afecta al comercio entre los Estados



Parte al momento en que hayan suscrito el tratado, así como el de establecer años niveles de protección al ambiente y el esfuerzo por mejorar los niveles ya establecidos.

Los Estados Parte adquirieron en el marco del tratado, compromisos ambientales que de alguna manera tienen relación con el derecho ambiental guatemalteco, tales como: cumplir las leyes ambientales, monitorear y garantizar que éstas se cumplan, garantizar que las ya existentes no sean reducidas en penas ni sanciones o sean debilitadas de ninguna forma con el ánimo de atraer inversiones, la garantía de permitir el acceso de las personas a instituciones competentes en materia ambiental para presentar sus respectivas quejas o denuncias, fomentar incentivos y medidas voluntarias de cumplimiento que contribuyan al cumplimiento de la legislación ambiental, la creación de un Consejo Asesor Nacional en Ambiente y Comercio y del Consejo Nacional en Asuntos Ambientales, la solución de controversias mediante procedimientos administrativos y con la intervención de árbitros independientes al sector justicia.

En la medida que los Estados Parte cumplan con los compromisos adquiridos tendrán la garantía de que en la medida que inviertan en proteger el ambiente obtendrán un ambiente más sano y la industria será sostenible, se reducirán los niveles de contaminación ambiental, podrán acceder a cooperación internacional para mejorar el manejo sostenible de los recursos naturales y el fortalecimiento de instituciones directamente responsables y del sector judicial en materia ambiental (Fiscalía de protección al ambiente del Ministerio Público, la Sección de protección al ambiente de la Policía Nacional Civil y los Juzgados de primera instancia).

El CAFTA-DR según la teoría general de los tratados debe ser considerado como parte del ordenamiento jurídico nacional, porque por proceso legal fue incorporado al cuerpo normativo nacional vigente por Decreto número 31-2005 (Aprueba el Tratado de Libre Comercio, República Dominicana, Centroamérica, Estados Unidos de América, suscrito en la Ciudad de Washington, D.C. el cinco de agosto del año 2005 y



publicado en el Diario Oficial en el Tomo CCLXXVI No. 35 el 16 de marzo del año 2005) emitido el 10 de marzo del año 2005, conforme al procedimiento regulado en la sección tercera: Formación y sanción de la ley, artículos 174 al 181 de la Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG) y aprobado por el Congreso de la República conforme al Decreto 114-97 denominado Ley Orgánica del Organismo Legislativo (LOOL) como parte de su actividad legislativa.

Es atribución del Organismo Ejecutivo, por mandato constitucional según el artículo 183 (o), el celebrar, ratificar y denunciar tratados y convenios proponiéndolos al Congreso de la República para que se incorporen conforme el procedimiento de aprobación de una ley, como parte de su actividad legislativa, en virtud de que según el artículo 171 (l), éstos deben ser aprobados por aquél cuando se requiera de los siguientes presupuestos: “1) Afecten a leyes vigentes para las que esta Constitución requiera la misma mayoría de votos; 2) Afecten el dominio de la Nación, establezcan la unión económica o política de Centroamérica, ya sea parcial o total,...”

A continuación les presento una breve descripción del procedimiento de incorporación de los tratados en materia ambiental al ordenamiento jurídico guatemalteco, a partir de la intervención del Organismo Ejecutivo y de la actividad legislativa del Congreso de la República de Guatemala, el cual puede resumirse así:

1. Negociación, la cual se realiza entre representantes designados por el gobierno de los Estados, para establecer la forma y contenido de las futuras relaciones bilaterales, en las denominadas rondas de negociación,
2. Celebración o suscripción, habiendo logrado un consenso general sobre el contenido del tratado, los representantes proceden a la firma de un protocolo de cierre, para posteriormente remitirlo a los Estados para su ratificación e incorporación al ordenamiento jurídico nacional,
3. Aprobación y Ratificación, esta etapa corresponde al Congreso de la República de Guatemala conforme al procedimiento de creación de una ley ordinaria, y



4. Depósito, el depositario de el CAFTA-DR es la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos conforme al Artículo 22.8 del tratado

El Decreto 63-94 del Congreso de la República de Guatemala, que contiene la Ley Orgánica del Organismo Legislativo (LOOL), regula en su Título V la actividad legislativa, en los Artículos del 109 al 133, el procedimiento de aprobación de una ley, el cual a continuación brevemente es comentado.

La iniciativa de ley que contiene el tratado deberá presentarse ante el pleno del Congreso de la República por el ministro respectivo, quien podrá hacer uso de la palabra con la finalidad de justificar o explicar la iniciativa, y posteriormente a su lectura deberán remitirlo a la Comisión Legislativa (Artículo 111 LOOL y 176 CPRG).

La Comisión luego de un exhaustivo análisis del proyecto, emitirá su respectivo dictamen para luego remitirlo a la Dirección Legislativa para que se ponga a discusión en tres sesiones diferentes y se discuta, se le de el voto favorable o las enmiendas que correspondan (112 LOOL y 176 CPRG). Sin embargo puede hacerse la petición de declaración de urgencia nacional mediante moción privilegiada, para lo cual será necesario el voto favorable de no menos de las dos terceras partes del total de diputados (113 LOOL y 176 CPRG).

Sobre la constitucionalidad de los tratados se podrá proponer, durante la realización de cualquiera de los debates de discusión en el pleno del Congreso, se realice una consulta facultativa a la Corte de Constitucionalidad (124 LOOL). En caso no se reciba respuesta dentro del plazo que la ley indica, se continuará con el trámite y el Pleno deberá resolver su aprobación.

Finalizada la etapa de sesiones en el pleno del Congreso, los diputados emitirán su respectivo voto e iniciarán su redacción final, designándole el número de decreto que le corresponda, para que posteriormente la Junta Directiva del Congreso proceda a



remitirlo al Organismo Ejecutivo para su sanción, promulgación y publicación (125 LOOL y 177 CPRG).

El Presidente de la República en Consejo de Ministros tiene la facultad de considerarlo o rechazarlo, ejerciendo su derecho de Veto (130 LOOL y 178 CPRG), en caso de no ejercer este derecho lo deberá remitir al Congreso para su lectura y aprobación, dentro de los ocho días siguientes de haberlo recibido o en caso contrario el Congreso deberá ordenar su publicación en un plazo que no exceda de tres días a fin de que surta efecto en el territorio nacional (133 LOOL y 179 CPRG).

El Decreto que contiene el tratado empezará a surtir efectos jurídicos ocho días después de su publicación (180 CPRG).

Luego de haber analizado el proceso de incorporación de un Tratado como ley de la República, se puede opinar que el Decreto 31-2005 que contiene la incorporación del CAFTA-DR como ley a nuestro ordenamiento jurídico vigente genera de suyos compromisos y derechos internacionales para Guatemala. Lo anterior sin obviar lo extraño que resultó el hecho de que el Decreto haya sido redactado en dos artículos, declarando en su Artículo 2 la aprobación de este decreto de urgencia nacional con el voto favorable de más de las dos terceras partes del número total de los diputados que integran el Congreso de la República y en debate final conforme lo estipulado por el artículo constitucional número 176, el cual faculta al Congreso a obviar las etapas correspondientes a la consulta facultativa a la Corte de Constitucionalidad, la lectura y aprobación del decreto en tres sesiones y la declaración del derecho de veto, ordenando su inmediata publicación.

Es así como el CAFTA-DR fue incorporado a nuestra ordenamiento jurídico, con vigencia temporal y espacial para el territorio de la República, modificando la legislación ambiental para mejorarla con nuevos niveles de protección y políticas accesibles, tomando en consideración un nuevo estándar ambiental, naciendo a la



vida jurídica los compromisos ambientales establecidos en el tratado, los cuales tienen obligación los Estados Parte de cumplir y ejecutar.

La República de Guatemala posee, por mandato constitucional y compromisos internacionales, una serie de leyes ordinarias en materia ambiental (de protección y conservación del medio ambiente, de la biodiversidad y de los recursos naturales), cuyo cumplimiento requiere el CAFTA-DR.

No obstante lo anterior, debemos partir de la Constitución Política de la República, por considerarla fuente del ordenamiento ambiental, y en la cual podemos encontrar la obligación del Estado y de la población de proteger, conservar y mejorar el ambiente, la biodiversidad y los recursos naturales. A decir del Artículo 2, estipula que es deber del Estado garantizar a sus habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y sobre todo el desarrollo integral; a partir de allí la garantía que tienen las personas de disfrutar y gozar del derecho a un ambiente sano, a la salud y al desarrollo sostenible.

El Artículo 64 de la CPRG, preceptúa la obligación del Estado de Guatemala de velar por la conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la Nación por medio de la creación de parques nacionales, reservas y refugios naturales, lo cual es muy congruente con el artículo 17.13.1 (c) del tratado al declarar, la necesidad de proteger y conservar la flora y fauna silvestres, las especies en peligro de extinción y su hábitat a través de la creación de áreas naturales con protección especial dentro de su territorio, y así proteger sus ecosistemas.

En el Artículo 96 de la CPRG se garantiza la salud como bien público, el cual va de la mano con el Artículo 17.13.1, cuando al definir legislación ambiental se refiere propiamente a que mediante la protección del medio ambiente se prevendrá el peligro contra la vida y la salud humana.



El Artículo 97 de la CPRG lo complementa porque desarrolla la obligación del Estado a las municipalidades y los habitantes del territorio nacional de propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico para prevenir la contaminación del ambiente y mantener el equilibrio ecológico, por lo que deberán dictarse las normas necesarias que garanticen la utilización y aprovechamiento racional de la biodiversidad y los recursos naturales, lo que aunado al Artículo 67 constitucional que estipula la protección de tierras y cooperativas de la población indígena en Guatemala, es congruente con el Artículo 17.9 que describe la importancia y el compromiso que tienen los Estados y por consiguiente sus instituciones y organismos de fortalecer y cooperar en actividades encaminadas a garantizar proteger el ambiente con tal de lograr los objetivos y metas ambientales comunes que favorezcan el crecimiento económico y la inversión.

De igual manera que los preceptos constitucionales analizados anteriormente, el Artículo 119 c) regula la obligación del Estado en cuanto a la obligación fundamental que tiene de adoptar medidas para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales eficientemente, lo cual es congruente con todo el contenido del tratado, en virtud del espíritu que éste tiene de que los Estados Parte se comprometan en adoptar medidas de protección al ambiente.

Todos estos preceptos constitucionales garantizan que el derecho ambiental guatemalteco se prolongue en el tiempo para que las generaciones futuras puedan disfrutar de los recursos naturales y de los productos que proporcionan a la humanidad para su subsistencia, y que al cumplirse este precepto tengan el compromiso de velar por la protección y mejoramiento de los ecosistemas y del ambiente, para así hacer efectivo el cumplimiento del derecho a la vida, a la salud y a gozar de un ambiente sano, pero sobre todo a lograr el desarrollo integral como personas.



Además Guatemala también cuenta con leyes ordinarias en materia ambiental que tienen por objetivo la protección, conservación y mejoramiento del ambiente, los recursos naturales y la biodiversidad, la imposición de penas y sanciones por incumplimiento, las que de acuerdo al tratado deben cumplirse y que son complementadas por éste.

A continuación un breve análisis comparativo de leyes ambientales con la normativa de dicho capítulo:

– Ley de protección y mejoramiento del medio ambiente (Decreto número 68-86)  
De acuerdo al Artículo 17.13 del Tratado, esta ley cumple con la disposición contenida en el párrafo primero del numeral 1 cuando se refiere a que el propósito de una ley ambiental principal, será la protección del medio ambiente para resguardar la vida y la salud humana, mediante acciones tendientes a evitar la contaminación ambiental.

“**Artículo 11:** La presente ley tiene por objeto velar por el mantenimiento del equilibrio ecológico y la calidad del medio ambiente para mejorar la calidad de vida de los habitantes del país”.

Lo anterior se cumplirá, según el Artículo 12 de esta ley, mediante la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales y la prevención, regulación y control de las causas que originan el deterioro del ambiente y la contaminación de los sistemas ecológicos.

Por lo cual se hace necesario que las Partes implementen sistemas educativos con orientación a la formación de expertos ambientales en aras de crear conciencia ecológica.

El Artículo 12 literal e) y la disposición contenida en el Artículo 17.4.1 del Tratado, concuerdan en la creación de incentivos y estímulos que fomenten programas



encaminados a la protección, mejoramiento y conservación del ambiente. En el mismo orden, en la literal g) se promueve la creación de incentivos para el desarrollo de tecnologías apropiadas en el comercio, encaminados a estimular la conservación, restauración y protección de los recursos naturales, de la misma manera lo establece el Artículo 17.9 numerales 1, 2 y 3 al referirse a la necesidad de fortalecer las relaciones comerciales y de inversión en bienes y servicios ambientales para así lograr las metas propuestas en el Tratado.

**“Artículo 12:** Son objetivos específicos de la ley, los siguientes:

- a) La protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales del país, así como la prevención del deterioro y mal uso o destrucción de los mismos, y la restauración del medio ambiente en general;
- b) La prevención, regulación y control de cualesquiera de las causas o actividades que origine deterioro del medio ambiente y contaminación de los sistemas ecológicos, y excepcionalmente, la prohibición en casos que afecten la calidad de vida y el bien común, calificados así, previos dictámenes científicos y técnicos emitidos por organismos competentes;
- c) Orientar los sistemas educativos, ambientales y culturales, hacia la formación de recursos humanos calificados en ciencias ambientales y la educación a todos los niveles para formar una conciencia ecológica en toda la población;
- d) El diseño de la política ambiental y coadyuvar en la correcta ocupación del espacio;
- e) La creación de toda clase de incentivos y estímulos para fomentar programas e iniciativas que se encaminen a la protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente;
- f) El uso integral y manejo racional de las cuencas y sistemas hídricos;
- g) La promoción de tecnología apropiada y aprovechamiento de fuentes limpias para la obtención de energía;
- h) Salvar y restaurar aquellos cuerpos de agua que estén amenazados o en grave peligro de extinción;



- i) Cualesquiera otras actividades que se consideren necesarias para el logro de esta ley.”

Es necesario incluir la cita textual del Artículo 13 de esta ley, para que el lector comprenda mejor a que se refiere esta ley con medio ambiente:

“**Artículos 13.** Para los efectos de la presente ley, el medio ambiente comprende: los sistemas atmosféricos (aire); hídrico (agua); lítico (rocas y minerales); edáfico (suelos); biótico (animales y plantas); elementos audiovisuales y recursos naturales y culturales”.

- Código de salud (Decreto número 90-97)

Siendo que este cuerpo legal desarrolla el precepto constitucional del derecho a la salud de todos los habitantes del territorio nacional mediante la implementación de políticas públicas encaminadas a prevenir, promover, recuperar y rehabilitar la salud, siendo tal obligación no sólo del Estado, sino también de los mismos habitantes, de órganos e instituciones públicas descentralizadas, centralizadas y autónomas, y de las comunidades organizadas.

En consecuencia el Estado deberá generar ambientes saludables en colaboración con otras instituciones para favorecer el desarrollo y bienestar de la población.

De acuerdo a lo anteriormente descrito, el espíritu del tratado y la definición que nos da de legislación ambiental, concuerdan en la necesidad de proteger el ambiente para prevenirle riesgos a la salud humana.

“**Artículo 1.** Del Derecho a la Salud. Todos los habitantes de la República tienen derecho a la prevención, promoción, recuperación y rehabilitación de su salud, sin discriminación alguna.



**Artículo 4.** Obligación del Estado. El Estado, en cumplimiento de su obligación de velar por la salud de los habitantes y manteniendo los principios de equidad, solidaridad y subsidiaridad, desarrollará a través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en coordinación con las instituciones estatales centralizadas, descentralizadas y autónomas, comunidades organizadas y privadas, acciones de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud, así como las complementarias pertinentes, a fin de procurar a los guatemaltecos el más completo bienestar físico, mental y social...

**Artículo 68.** Ambientes Saludables. El Ministerio de Salud, en colaboración con la Comisión Nacional del Medio Ambiente, las Municipalidades y la comunidad organizada, promoverán un ambiente saludable que favorezca el desarrollo pleno de los individuos, familias y comunidades”.

– Ley de áreas protegidas (Decreto número 4-89)

En el artículo dedicado a las definiciones del tratado, podemos encontrar la necesidad de proteger y conservar la flora y fauna silvestre, especialmente aquella que se encuentra en peligro de extinción, mediante la creación de áreas naturales protegidas por el régimen especial descrito en esta ley con tal propósito, por medio del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), el cual estará a cargo de su administración y declaración.

“**Artículo 1.** La diversidad biológica, es parte integral de patrimonio natural de los guatemaltecos y por lo tanto, se declara de interés nacional su conservación por medio de áreas protegidas debidamente declaradas y administradas”.

Esta ley propone la creación de áreas protegidas para resguardar el funcionamiento de los procesos ecológicos y los sistemas naturales, la conservación de la biodiversidad, el manejo sostenible de los ecosistemas y el uso adecuado de los



recursos naturales, patrimonio de la nación, declarados por la Constitución Política de la República de utilidad pública e interés social.

“**Artículo 5.** Los objetivos de la Ley de Áreas Protegidas son:

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

– Ley de sanidad animal y vegetal (Decreto número 36-98)

El objetivo de esta ley es congruente con la definición que el tratado da sobre legislación ambiental, en el Artículo 17.13.1, ya que su propósito será proteger el medio ambiente y la vida humana, mediante la protección y sanidad de la vida animal o vegetal, tal como lo establece el Artículo 1 de esta ley y el Artículo 2 que se refiere específicamente a la protección contra enfermedades y plagas, por lo cual coincide con el fin del tratado, de proteger y conservar el ambiente y los recursos naturales, vitales para el desarrollo sostenible de la región y la promoción del comercio y la inversión.

“**Artículo 1.** La presente ley tiene como objetivo velar por la protección y sanidad de los vegetales, animales, especies forestales e hidrobiológicas. La preservación de sus productos y subproductos no procesados contra la acción perjudicial de las plagas y enfermedades de importancia económica y cuarentenaria, sin perjuicio para la salud humana y el ambiente.



**Artículo 2.** La presente ley es de observancia general en todo el territorio nacional incluyendo la zona económica exclusiva y tiene por objeto fijar las bases para la prevención, el diagnóstico, control y erradicación de las enfermedades y plagas de los animales, vegetales, especies forestales e hidrobiológicos. Sus disposiciones son de orden público y de interés social”.

– Ley general de caza (Decreto número 8-70)

Dada la finalidad del tratado, de proteger y conservar la salud y la vida de las personas, los animales y las plantas (Artículo 17.13 del Capítulo XVII) mediante la aplicación efectiva de la legislación ambiental nacional de cada una de las Partes, esta ley tiene como objetivo principal establecer condiciones técnicas y legales para regular la caza de animales y fijar procedimientos adecuados para la conservación, incremento y aprovechamiento de especies animales, tal como prevé la definición que nos da el tratado de legislación ambiental: proteger y conservar la fauna silvestre.

“**Artículo 1.** Esta ley tiene por objeto normar las condiciones técnicas y legales de la caza de animales y los procedimientos aplicables para la conservación, incremento y aprovechamiento de las especies que constituyen la fauna silvestre.

**Artículo 2.** Para los efectos de la presente ley, en la fauna silvestre quedan comprendidos: los animales que viven bajo condiciones naturales, nativos y migratorios, que subsisten libremente y fuera del control del hombre, dentro del territorio nacional”.

– Ley forestal (Decreto número 101-96)

En cumplimiento de disposiciones constitucionales, esta ley representa para el Estado de Guatemala, la obligación de proteger los bosques del territorio nacional mediante la instauración e implementación de programas y planes de manejo, conservación y protección, que garanticen el cumplimiento de dicha obligación. Es por ello necesario



que sean desarrolladas actividades que propicien el desarrollo forestal y el manejo sostenible de estos recursos.

El tratado permite que estas disposiciones se cumplan ya que es su finalidad que los Estados Parte implementen su legislación ambiental adoptando medidas que permitan establecer niveles de protección óptimos para la protección del ambiente y los recursos naturales y por consiguiente el manejo sostenible y aprovechamiento de los recursos, para que coadyuven al desarrollo sostenible de la región, tal como lo establecen los considerandos de la presente ley al manifestar que su propósito es lograr la satisfacción de las necesidades de vivienda, alimentación y energía de la población y de esa manera elevar su calidad de vida.

De acuerdo al Artículo 17.4.1 del CAFTA-DR, las Partes deberán establecer mecanismos voluntarios e incentivos que permitan la protección del ambiente y de los recursos naturales, el Estado de Guatemala por medio de sus instituciones públicas, específicamente del Instituto Nacional de Bosques reguló los incentivos forestales denominados PINFOR, con la finalidad que se aprovechen los recursos forestales y se promueva el comercio de forma sustentable y armónica.

**“Artículo 1.** Objeto de la ley. Con la presente ley se declara de urgencia nacional y de interés social la reforestación y la conservación de los bosques, para lo cual se propiciará el desarrollo forestal y su manejo sostenible, mediante el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- a) Reducir la deforestación de tierras de vocación forestal y el avance de la frontera agrícola, a través del incremento del uso de la tierra de acuerdo con su vocación y sin omitir las propias características de suelo, topografía y el clima;
- b) Promover la reforestación de áreas forestales actualmente sin bosque, para proveer al país de los productos forestales que requiera;
- c) Incrementar la productividad de los bosques existentes, sometiéndolos a manejo racional y sostenido de acuerdo a su potencial biológico y económico, fomentando



el uso de sistemas y equipos industriales que logren el mayor valor agregado a los productos forestales;

- d) Apoyar, promover e incentivar la inversión pública y privada en actividades forestales para que se incremente la producción, comercialización, diversificación, industrialización y conservación de los recursos forestales;
  - e) Conservar los ecosistemas forestales del país, a través del desarrollo de programas y estrategias que promuevan el cumplimiento de la legislación respectiva; y
  - f) Propiciar el mejoramiento del nivel de vida de las comunidades al aumentar la provisión de bienes y servicios provenientes del bosque para satisfacer las necesidades de leña, vivienda, infraestructura rural y alimentos”.
- Ley reguladora del registro, autorización y uso de motosierras (Decreto número 122-96)

Esta ley complementa los objetivos de la ley forestal en virtud de desarrollar las normas de protección de los bosques, limitando el derecho de las personas a acceder a sus recursos mediante el aprovechamiento adecuado y sostenible con el ambiente, preservando la vida de los recursos (flora y fauna) que el bosque proporciona a la población.

**“CONSIDERANDO 4:** Que el Decreto Número 70-89 “Ley Forestal” y su reglamento contenido en el Acuerdo Gubernativo Número 961-90, no contiene normas que desarrollen específicamente lo relativo al control efectivo del uso y registro de las motosierras, lo que ha propiciado que se tenga como una herramienta letal a nuestros bosques, por lo que se hace necesario emitir un decreto que regule el actual uso indiscriminado de las mismas.

**Artículo 2.** La presente ley tiene como objeto regular el registro, autorización y uso de las motosierras, que debe tener toda persona individual o jurídica que se dedique a la



venta, arrendamiento, servicio y uso de las mismas, ante la Dirección General de Bosques y Vida Silvestre o la entidad que en el futuro adquiriera sus atribuciones”.

– Ley de minería (Decreto número 48-97)

El Estado tiene la obligación, por mandato de ley, propiciar condiciones propias para la exploración, explotación y comercialización de los recursos naturales no renovables, por consiguiente desarrolló una ley que regule todo lo relativo a la materia. Esta ley permite que estos recursos se utilicen adecuadamente, sin embargo para el tratado la definición que se da de legislación ambiental no incluye la actividad minera, tal y como quedó establecido en el Artículo 17.13 segundo párrafo.

“**Artículo 1.** Objeto. La presente ley norma toda actividad de reconocimiento, exploración, explotación y, en general, las operaciones mineras”.

– Ley de hidrocarburos (Decreto número 109-83)

Esta ley define a los hidrocarburos, como los recursos provenientes del suelo, bien público del Estado, y por lo tanto dispone las normas que protegerán dicho recurso con la finalidad de propiciar el aprovechamiento de las riquezas de la nación y define las políticas que en materia petrolera regirán los procedimientos para la explotación y comercialización de los productos petroleros. No obstante esta ley permite la protección de un recurso natural no renovable, no será menester del tratado regir esta actividad, tal y como lo define el Artículo 17.13 en el párrafo segundo.

“**Artículo 1.** Definiciones. Para los fines de esta Ley se emplearán las siguientes definiciones:

**HIDROCARBUROS:** Compuestos de carbono e hidrógeno que se encuentran en la superficie o en el subsuelo, cualquiera que sea su estado físico.

**OPERACIONES PETROLERAS:** Todas o cada una de las actividades que tengan por objeto la exploración, explotación, desarrollo, producción, separación, comprensión, transformación, transporte y comercialización de hidrocarburos y productos petroleros.



**PRODUCTOS PETROLEROS:** Los productos gaseosos, líquidos o sólidos derivados del petróleo crudo, gas natural o condensados, resultantes de cualquier proceso físico o químico, incluyendo metano, etano, propano, butanos, gas natural licuado, gas licuado del petróleo, gasolina natural, naftas, gasolinas, kerosinas, diesel, combustibles pesados, asfaltos, aceites, grasas lubricantes y todas las mezclas de los mismos y sus subproductos hidrocarbúrficos.

**Artículo 4.** Propiedad de los Yacimientos. Son bienes de la Nación, todos los yacimientos de hidrocarburos que se encuentren en el territorio de la República de Guatemala, su plataforma continental y su zona económica exclusiva en la forma establecida en las leyes del país o en los convenios internacionales ratificados por Guatemala”.

– Ley reguladora de las áreas de reserva del Estado (Decreto número 126-97)

El propósito u objetivo de esta ley es proteger las áreas propiedad del Estado que se encuentran a lo largo de las orillas de las aguas de océanos, mares, ríos y lagos, propiciando la utilización adecuada y controlada de las mismas.

Por lo que debemos entender más allá de ello, que ello contribuye a que su espíritu intrínseco de conservación ambiental conlleve la necesidad de proteger los recursos naturales que nos provee el elemento agua en todos sus ecosistemas, y que de acuerdo a la definición de legislación ambiental que el tratado da en su Artículo 17.13.1 contribuye a que las disposiciones para la protección del ambiente, los recursos naturales y por ende la vida y la salud humana, animal y vegetal se cumpla.

“**Artículo 1.** Definición y ámbito de aplicación. Son áreas de reserva territoriales del Estado de Guatemala, las áreas contenidas en la faja terrestre de tres kilómetros a lo largo de los océanos contadas a partir de la línea superior de las mareas; de doscientos metros alrededor de las orillas de los lagos; de cien metros a cada lado de



las riberas de los ríos navegables; de cincuenta metros alrededor de las fuentes y manantiales donde las aguas surtan a la poblaciones.

El ámbito de aplicación de la presente ley se extiende a todas las áreas territoriales establecidas en el Artículo 122 de la CPRG.

Las áreas protegidas establecidas como tales por otras leyes o las que se creen en el futuro y que se encuentren enclavadas dentro de las áreas territoriales del Estado, su administración competirá al ente rector de las mismas, creado por las leyes especiales que rigen la materia.

Las áreas territoriales del Estado no se consideran tierras incultas u ociosas, cualesquiera que sea su condición.”

– Ley general de pesca y acuicultura (Decreto número 80-2002)

El Estado en cumplimiento del mandato legal de velar por la conservación y uso sostenible de sus recursos naturales y del ambiente, emite leyes especiales cuyos objetivos es normar las políticas de uso y aprovechamiento de dichos recursos, en razón de lo cual esta ley pretende regular la actividad de pesca y acuicultura con tal de que armonice con la actividad comercial que de ello se derive y que permite el desarrollo de un sector de la población.

En armonía con ello el tratado contempla también la obligación de los Estados Parte de establecer niveles adecuados de protección y contribuir al cumplimiento y aplicación adecuada de su legislación ambiental nacional y de los tratados o acuerdos internacionales ambientales cuyos objetivos concuerden con ello, de acuerdo a los Artículos 17.1 y 17.13.1 del CAFTA-DR.

“**Artículo 1.** Objeto. La presente Ley tiene por objeto regular la pesca y la acuicultura, normar las actividades pesqueras y acuícolas a efecto de armonizarlas con los



adelantos de la ciencia, ajustándolas con métodos y procedimientos adecuados para el uso y aprovechamiento racional de los recursos hidrobiológicos en aguas de dominio público.”

– Código municipal (Decreto número 12-2002)

El Estado se organiza para proteger a la persona por medio de órganos legalmente constituidos para cumplir con tal fin, para ello delega en determinados órganos funciones de administración confiándole atribuciones dirigidas a organizar, controlar y ejecutar actividades de desarrollo económico, social y cultural.

El régimen municipal en la Constitución Política de la República de Guatemala con considera la delegación de funciones administrativas a sus instituciones, con tal que sean éstas, las que ejecuten en sus respectivas circunscripciones territoriales el mandato legal de proteger a la persona y ejercer la función de administración.

En tal sentido, este código, atribuye a los funcionarios públicos de los municipios, competencias para el cumplimiento de las ordenanzas municipales y de las leyes nacionales, sin los cuales la función del Estado derivada del tratado no podría realizarse, ya que como actores del proceso de protección y conservación del ambiente, la aplicación de leyes ambientales y la promoción del desarrollo local, tienen el deber de contribuir a que las normas contempladas en el CAFTA-DR sean cumplidas de forma armónica con el código municipal, las demás leyes de carácter ambiental y los tratados internacionales.

“**Artículo 35.** Competencias generales del Concejo Municipal. Le compete al Concejo Municipal:

y) La promoción y protección de los recursos renovables y no renovables del municipio; y,



**Artículo 58.** Atribuciones del alcalde comunitario o alcalde auxiliar. Son atribuciones del alcalde comunitario o alcalde auxiliar, en su respectiva circunscripción, las siguientes:

I) Velar por la conservación, protección y desarrollo de los recursos naturales de su circunscripción territorial.”

– Ley de fomento de la educación ambiental (Decreto número 74-96)

El objetivo de esta ley es la promoción de la educación en materia ambiental a nivel público y privado en todo el territorio nacional, con lo cual se lograría la concientización ambiental de las personas desde temprana edad y el interés en participar en todas las actividades de protección y conservación del ambiente y los recursos naturales, ejercitando su derecho de participación ciudadana en las políticas públicas de gobierno.

Se requiere, entonces, que la población por medio de la promoción de esta ley, participe y se involucre en acciones de conservación ambiental que contempla el CAFTA-DR en sus Artículos 17.4.1.a: participación en asociaciones civiles, científicas y gubernamentales; 17.6.3: participación en la conformación de un consejo o comité consultivo nacional que asesoren a las Partes en temas ambientales; y 17.7.1: participando como peticionarios al ejercer su derecho de exigir la aplicación de la legislación ambiental por incumplimiento.

“**Artículo 1.** La presente Ley tiene por objeto:

- a) Promover la educación ambiental en los diferentes niveles y ciclos de enseñanza del sistema educativo nacional.
- b) Promover la educación ambiental en el sector público y privado a nivel nacional.
- c) Coadyuvar a que las políticas ambientales sean bien recibidas y aceptadas por la población.”

– Ley de fomento a la difusión de la conciencia ambiental (Decreto número 116-96)



La población del Estado de Guatemala, por medio de esta ley, tiene el deber de participar en la promoción y difusión de la conciencia ambiental en todo el territorio nacional, por medio de actividades encaminadas a promover el equilibrio ecológico y el desarrollo sustentable, lo que de acuerdo al CAFTA-DR en el Artículo 17.4.1.a le permitirá involucrarse en organizaciones y asociaciones ambientalistas que velan por la conservación y protección del ambiente y los recursos naturales.

**“Artículo 1.** Objetivos de la Ley:

1. La presente ley tiene como objetivos generales:

- a) Promover la difusión de la educación y conciencia ambiental, en forma permanente, a través de los medios de comunicación del país;
- b) Coadyuvar a que la población guatemalteca tome conciencia de la necesidad de proteger, conservar y utilizar de manera sustentable los recursos naturales del país;
- c) Motivar e incentivar a todos los sectores del país a difundir programas de educación y de conciencia ambiental;
- d) Mantener el equilibrio ecológico y el desarrollo sustentable por medio de la conservación, protección y uso sostenible del patrimonio nacional, apoyándose en los programas generales de políticas ambientales que dicte la autoridad competente en la materia.

2. La presente ley tiene como objetivos específicos:

- a) Impulsar y promover la difusión y la conciencia del tema ambiental;
- b) Impulsar y difundir los programas de educación ambiental promovidos por entidades gubernamentales y no gubernamentales;
- c) Coadyuvar a que sean bien recibidas por la población las políticas ambientales que se orienten a la conservación y uso sostenible de nuestro patrimonio nacional: Recursos naturales, diversidad biológica y cultural;
- d) Fortalecer las políticas gubernamentales de carácter educativo informativo, de contenido ambiental, tanto dentro del área urbana como del área rural.”



También debe tomarse en cuenta en el momento de analizar en caso concreto, las disposiciones administrativas desarrollados en base a una ley emitida por el congreso.

En la legislación ambiental nacional también deben incluirse los tratados, convenios y protocolos internacionales suscritos y ratificados por el gobierno de Guatemala que conforman las leyes ambientales vigentes de la nación y que son congruentes con el contenido del capítulo XVII pues éstos tienen por objetivo principal la protección, conservación y mejoramiento del ambiente; la protección de la biodiversidad (flora y fauna natural), los ecosistemas naturales y los elementos naturales (aire, agua y suelos); la creación, protección y mejoramiento de áreas y zonas protegidas; la protección del patrimonio natural y cultural de la humanidad para proteger a las generaciones futuras; y la creación de instituciones y órganos encargados de velar por la protección y mejoramiento del ambiente.

A continuación se enumeran alguno de ellos:

1. Convenio de la OIT sobre el empleo de la cerusa en la pintura, 1921
2. Convenio para la protección de la flora, de la fauna y de las bellezas escénicas naturales de los países de América, 1940
3. Convenio de la OIT relativo a la inspección del trabajo en la industria y el comercio, 1947
4. Convención internacional de protección fitosanitaria, 1951
5. Convenio sobre alta mar, 1958
6. Tratado antártico, 1959
7. Tratado de prohibición de pruebas nucleares en la atmósfera, en el espacio exterior y bajo el agua, 1963
8. Convenio sobre la responsabilidad por daños nucleares, 1963
9. Tratado para la proscripción de armas nucleares en América Latina, 1967
10. Tratado de no proliferación de armas nucleares, 1968
11. Convenio de la OIT relativo a la inspección del trabajo en la agricultura, 1969



12. Convenio internacional sobre la responsabilidad civil por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, 1969
13. Convenio relativo a los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas, 1971
14. Convenio para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, 1972
15. Convenio sobre la prohibición del desarrollo y almacenamiento de armas bacteriológicas y tóxicas y su destrucción, 1972
16. Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias, 1972
17. Convenio internacional para prevenir la contaminación del mar por buques, 1973
18. Convenio sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre, 1973
19. Convención sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles, 1976
20. Convenio de la OIT sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos profesionales debidos a la contaminación del aire, el ruido y las vibraciones en el lugar de trabajo, 1977
21. Convenio sobre la protección física de los materiales nucleares, 1980
22. Convenio constitutivo de la Organización Latinoamericana de desarrollo pesquero, 1982
23. Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar, 1983
24. Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino de la región del gran caribe, 1983
25. Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono, 1985
26. Convenio de la OIT sobre la utilización del asbesto en condiciones de seguridad, 1986
27. Convenio sobre la pronta notificación de accidentes nucleares, 1986
28. Convenio sobre la asistencia en caso de accidente nuclear o de emergencia radiológica, 1986



29. Convenio entre la República de Guatemala y los Estados Unidos de México sobre la protección y mejoramiento del ambiente en las zonas transfronterizas, 1987
30. Convenio constitutivo del Organismo Internacional Regional de sanidad agropecuaria, 1987
31. Convenio de Basilea sobre el control internacional de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación, 1989
32. Convenio de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, 1989
33. Convenio Centroamericano para la protección del ambiente y constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo –CCAD-, 1992
34. Convenio Centroamericano sobre los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos, 1992
35. Convenio para la conservación de la biodiversidad y protección de áreas silvestres prioritarias en América Central, 1992
36. Convenio sobre la diversidad biológica, 1992
37. Convenio marco sobre cambios climáticos, 1992
38. Convenio Centroamericano de cambios climáticos, 1993
39. Convenio Centroamericano para el manejo y conservación de los ecosistemas naturales, forestales y el desarrollo de plantaciones forestales, 1993
40. Convenio internacional del café, 1994
41. Convenio de las Naciones Unidas para combatir la desertificación y la sequía, 1995
42. Protocolo de Kyoto, 2000
43. Convenio sobre la plataforma continental
44. Acuerdo de creación de la Comisión Centroamericana de Áreas Protegidas – CCAP-
45. Convenio constitutivo del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
46. Convenio constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC)
47. Convención relativa a la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental
48. Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono



49. Protocolo relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes tóxicos o similares y de medios bacteriológicos
50. Convención sobre el Instituto Interamericano de Cooperación para la agricultura
51. Unión internacional para la conservación de la naturaleza y de los recursos naturales, estatutos adoptados por la 14<sup>a</sup>. Asamblea General (Ashkabad, URSS, 4 de octubre de 1978)
52. Organización Mundial del Turismo (OMT)

Para comprender mejor el lugar que ocupan en el ordenamiento jurídico interno, los tratados, convenios o protocolos en materia ambiental, es preciso realizar un análisis jurídico conforme a preceptos contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala desde dos puntos de vista.

En una primera mirada estos tratados forman parte de la legislación ordinaria pero con preeminencia, es decir que al momento de entrar en conflicto una de sus normas con otras de una ley ambiental, deberán prevalecer las del tratado, de acuerdo a lo establecido por la Corte de Constitucionalidad en el expediente No. 131-95, página 47, de la Gaceta No. 43 de la Corte de Constitucionalidad, en Sentencia de fecha 12 de marzo de 1997, asimismo porque son incorporados al ordenamiento jurídico mediante el procedimiento de creación de una ley ordinaria en decretos aprobados por el Congreso de la República, como único órgano facultado por la Constitución para emitir leyes dentro del territorio nacional.

Otro punto de vista se refiere a ubicarlos a la par de la Constitución, porque complementan los preceptos constitucionales en materia de derechos humanos según el Artículo 44 constitucional que establece que los derechos y garantías de las personas concedidos constitucionalmente no son excluyentes de aquéllos que por no figurar expresamente en ella, dejan de ser inherentes a la persona humana, y por considerarse el derecho a un ambiente sano un derecho humano (Principio 1 de la



Declaración de Estocolmo), la misma Carta Magna lo reconoce en su Artículo 2 en el deber que tiene el Estado de garantizar el derecho a la vida.

El debate sobre la jerarquía normativa de los tratados ambientales, continúa, por lo que se hace necesario realizar una interpretación extensiva de la Constitución para llegar a una conclusión, en tanto los tratados ambientales tengan la tendencia a proteger y preservar la vida como un derecho humano, éstos deberán tener preeminencia sobre la legislación ordinaria, porque el bien jurídico que tutela es más importante en el derecho.

También es importante retomar un axioma del derecho: la primacía constitucional y el sentido jerárquico de las normas jurídicas, ya Kelsen<sup>36</sup> elaboró la teoría que explica la estructura jerárquica de un orden jurídico, al colocar en el escalón superior a la Constitución porque sus normas determinan la forma en que debe ser creada otra norma y cuál deberá ser su contenido, y en el escalón inmediato ubica la legislación ordinaria, seguida de la reglamentaria y rematada por las llamadas normas individualizadas, en resumen la pirámide de Kelsen.

Un tratado requiere de la participación de actores institucionales con funciones públicas para la ejecución de sus disposiciones normativas, de instituciones no gubernamentales, de organizaciones de la sociedad civil (sector privado y sector empresarial) y organizaciones internacionales con interés en la protección del ambiente, en la aplicación, ejecución y administración del tratado. Para ello deberán cumplir con las funciones principales siguientes, según los Artículos 17.3 sobre reglas de procedimiento, 17.4 los mecanismos voluntarios para mejorar el desempeño ambiental, 17.5 del Consejo de Asuntos Ambientales, 17.6 de las oportunidades para la participación pública, 17.9 de la cooperación ambiental, y 17.11 sobre la lista de árbitros ambientales, de:

---

<sup>36</sup> Kelsen, Hans. **Teoría Pura del Derecho**, pág. 118.



- Garantizar el pleno acceso a todos los procedimientos judiciales, cuasijudiciales o administrativos, facilitando la investigación en caso de infracción a la legislación ambiental
- Facilitar y estimular la participación de asociaciones de los diversos sectores de la sociedad
- Integrar el Consejo de Asuntos Ambientales y establecer un punto de contacto, encargado de llevar a cabo el trabajo
- Divulgar el Tratado para dar a conocer las oportunidades y promover la participación pública
- Integrar la Comisión de Cooperación Ambiental
- Brindar atención a consultas y reclamos que puedan surgir en su aplicación
- Integrar la lista de árbitros ambientales cuando surjan controversias derivadas de la no aplicación de la legislación ambiental por incumplimiento grave

De acuerdo al Decreto número 114-97 del Congreso de la República que contiene la Ley del Organismo Ejecutivo, órgano responsable de la función administrativa y la formulación y ejecución de la políticas de gobierno en cumplimiento del mandato constitucional de “cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes” y para este caso en particular al crear el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, se le atribuye la obligación en específica de velar por el cumplimiento de la legislación ambiental en Guatemala.

El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales –MARN- fue creado por Decreto número 90-2000, y según Artículo 29 bis del Decreto número 114-97, debe formular y ejecutar las políticas relativas a su ramo, es decir “cumplir y hacer que se cumpla el régimen concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, debiendo prevenir la contaminación del ambiente, disminuir el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural.” Estas



atribuciones dan forma a los preceptos descritos en los Artículos 62, 95 y 97 de la CPRG.

En la República de Guatemala funcionan diversas instituciones o instancias administrativas con funciones generales en materia ambiental y con funciones específicas para la presentación de acciones o denuncias penales<sup>37</sup>, cuyas atribuciones son otorgadas por ley, así como también funcionan organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales (integradas por individuos organizados civil, autónoma e independientemente que velan por intereses públicos), cuya obligación es también cumplir con la legislación ambiental:

Las instituciones con competencias administrativas para aplicar la legislación ambiental son:

- Procuraduría General de la Nación (PGN) por medio de la Procuraduría del Medio Ambiente
- Procuraduría de los Derechos Humanos
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, por medio de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado (OCRET), de la Unidad Especial de Ejecución para la Pesca y Acuicultura (UNEPA)
- Ministerio de Energía y Minas
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social
- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Gobernaciones Departamentales y los Consejos de Desarrollo
- Autoridad para el Desarrollo Sustentable de la Cuenca y del lago de Amatitlán
- Autoridad para el Manejo Sustentable del Lago de Atitlán y su entorno

---

<sup>37</sup> Herrera De Noack, Jeanette y Alejandra Sobenes de Vásquez. **Manual de Legislación Ambiental en Guatemala**, pág. 30-47



- Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca del Lago de Izabal, el Río Dulce y su Cuenca
- Centro de Estudios Conservacionista-Universidad de San Carlos de Guatemala (CECON-USAC)
- Instituto Nacional de Bosques (INAB)
- Comisión Nacional para el Manejo de Cuencas (CONAMCUEN)
- Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP)
- Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA)
- Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) por medio de la Intendencia de Aduanas
- Corporaciones y Alcaldías Municipales
- Comandancias y Capitanías de Puerto

Las Instituciones con funciones judiciales, legislativas y policiales son:

- Corte de Constitucionalidad
- Congreso de la República
- Procuraduría General de la Nación
- Ministerio Público a través de la Fiscalía de Delitos contra el Ambiente
- Órganos jurisdiccionales (Salas de la Corte de Apelaciones, Juzgados de Primera Instancia, Juzgados de Primera Instancia Penal, de Narcoactividad y Medio Ambiente, Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, Juzgados de Paz Penal) Policía Nacional Civil, por medio de la Unidad del Servicio de Protección a la Naturaleza y del Servicio Fiscal y de Fronteras

Las organizaciones regionales vinculadas al CAFTA-DR son:

- Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD)
- Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA)
- Secretaría de Integración Centroamericana (SICA)



Las instancias nacionales de apoyo interinstitucional derivadas del CAFTA-DR para la implementación de las leyes son:

- Comité Consultivo Nacional Ambiental
- Comité Técnico Asesor en Comercio y Ambiente
- Oficina Nacional de enlace para asuntos de ambiente
- Consejo de Asuntos Ambientales
- Comisión de Cooperación Ambiental
- Panel de Árbitros propuestos por Guatemala
- Tribunal de Soluciones y Controversias

Las agencias de cooperación y financiamiento que tiene interés en lo ambiental son:

- Banco Mundial (BM)
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Algunas organizaciones ambientales no gubernamentales son:

- Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente (ASOREMA)
- Asociación de Cooperativas Forestales de Petén (ACOFOP)
- ARCAS
- ARMSA
- ASOCIACION AMIGOS DEL BOSQUE
- FUNDACIÓN NATURALEZA PARA LA VIDA
- FUNDACIÓN DEL BOSQUE TROPICAL
- FUNDACIÓN SOLAR
- FUNDAECO
- FUNDARY
- IDEADS
- CI-PROPETEN
- FCG



## **2.5. Instrumentos jurídicos generados al amparo del capítulo XVII y su coherencia con el derecho de los tratados y el derecho interno**

### – Acuerdo de Cooperación Ambiental<sup>38</sup>

Este instrumento fue generado debido a la necesidad de implementar el capítulo ambiental del tratado y específicamente las disposiciones definidas en el Artículo 17.9, así como los acuerdos bilaterales y multilaterales que en materia ambiental celebren los Estados Parte del CAFTA-DR, cuyos objetivos sean la protección, mejoramiento y conservación del ambiente y de los recursos naturales, a través del establecimiento de un marco de cooperación entre ellos, haciendo énfasis en el logro del desarrollo sostenible en la región centroamericana.

Las Partes acordaron, además, crear capacidades que permitan cumplir con tales objetivos por medio del fortalecimiento de las relaciones comerciales y de inversión reflejadas en tratados comerciales, especialmente el CAFTA-DR, y el fortalecimiento de la participación de la sociedad civil y de las instituciones encargadas de hacer cumplir la legislación ambiental nacional.

Por lo cual deberán desarrollar actividades que permitan desarrollar diversas formas de cooperación entre las Partes mediante programas de asistencia técnica y/o financiera que se realicen entre los diversos sectores que conforman la sociedad civil y las organizaciones encaminadas a promover la protección del ambiente y de los recursos naturales.

Estos programas deberán incluir, en la medida de lo posible, la realización conjunta de actividades de intercambio de información sobre políticas y leyes ambientales, de divulgación y educación.

---

<sup>38</sup> Ver texto completo en los anexos de la Tesis



Para tal efecto se creó la Comisión de Cooperación Ambiental, la cual está integrada por representantes designados por los ministerios o secretarías de ambiente y recursos naturales de los gobiernos de cada una de las Partes, cuyas responsabilidades están descritas en el Artículo IV del acuerdo y que en síntesis se resumen en realizar las actividades que permitan ejecutar los programas de cooperación ambiental y las disposiciones descritas en el Artículo 17.9 del Tratado.

Esta comisión se reunirá una vez al año para analizar y promover la implementación del acuerdo e intercambiar información del progreso de los programas, proyectos y actividades de cooperación, así también informará al Consejo de Asuntos Ambientales sobre el progreso de dichas actividades.

Los programas de cooperación ambiental deberán reflejar las prioridades nacionales acordadas por las Partes, incluyendo actividades que permitan el fortalecimiento de sistemas de gestión ambiental, de incentivos y otros mecanismos que fomentan la protección del ambiente, que las asociaciones se involucren en temas de conservación y gestión ambiental.

La Comisión deberá tomar en cuenta recomendaciones y observaciones realizadas por entidades gubernamentales, organizaciones multilaterales, fundaciones, universidades, centros de investigación, organizaciones no gubernamentales, empresas y otras, al respecto de programas y actividades de cooperación ambiental contempladas en tratados comerciales.

Las Partes están facultadas por este acuerdo a promover la cooperación ambiental en determinadas áreas y a celebrar acuerdos bilaterales para el logro de los fines del Tratado y del Acuerdo.



– Procedimientos para las Comunicaciones Ambientales<sup>39</sup>

Este instrumento fue autorizado por el Consejo de Asuntos Ambientales del tratado en cumplimiento de los Artículos 17.7 y 17.8 del Capítulo XVII y con motivo del Entendimiento relativo al establecimiento de la Secretaría de Asuntos Ambientales, con la finalidad de establecer las disposiciones de trabajo que dicho entendimiento requiere para el ejercicio de las funciones que la Secretaría deberá ejecutar y con el objeto de facilitar el proceso de presentación y consideración de las comunicaciones ambientales, así como todas las circunstancias que puedan surgir.

Estos procedimientos describen y desarrollan la actividad que la Secretaría deberá realizar en el proceso de conocimiento de las peticiones que presente cualquier persona, relativas a la aplicación de la legislación ambiental, bajo la observancia de los artículos referidos en el párrafo anterior y los que se complementarán e integrarán en su aplicación, con este procedimiento.

No obstante, lo referido anteriormente, estos procedimientos no modificarán el Acuerdo de la Secretaría ni el CAFTA-DR y cuando se den inconsistencias prevalecerán las disposiciones de éstos.

Estos procedimientos contemplan todo lo relativo a las comunicaciones, es decir los requisitos formales y de fondo que deberá observar el peticionario al momento de presentarla ante la Secretaría y ésta de analizarla, los plazos que se cumplirán en el trámite de los mismos; lo relativo a las determinaciones, su definición y clases de determinación que la Secretaría realizará y el procedimiento de cada una de ellas.

Consideran también, los presupuestos bajo los cuales deberá requerirse respuesta a la Parte contra la cual se presenta la comunicación; las consideraciones a tomar para la elaboración del expediente de hechos que corresponda derivada del análisis de la

---

<sup>39</sup> Ver texto completo en los anexos de la Tesis



comunicación y de la respuesta de la Parte, el plazo y procedimiento a observar en su elaboración; y la publicidad de algunos documentos relacionados con la comunicación, que puedan ponerse a disposición del público en cumplimiento de la confidencialidad bajo la cual se haya presentado.

– Entendimiento para el establecimiento de la Secretaría de Asuntos Ambientales<sup>40</sup>  
Este instrumento establece lo relativo a la creación de la Secretaría de Asuntos Ambientales, órgano encargado de realizar la función, generada en el Artículo 17.7.1 del Tratado, de recibir las comunicaciones que cualquier persona de uno de los Estados Parte realice por el incumplimiento en la aplicación de su legislación ambiental.

Fue suscrito el 18 de febrero de 2005 bajo el CAFTA-DR para la implementación del artículo referido en el párrafo anterior y del Artículo 17.8 para la realización de los expedientes de hechos que correspondan conforme a la comunicación recibida.

Los Estados Parte solicitaron a la Secretaría de Integración Económica Centroamericana la creación de una nueva unidad en la cual funcionaría la Secretaría, como un ente independiente y bajo la exclusiva dirección y supervisión del Consejo de Asuntos Ambientales del CAFTA-DR y no de alguna otra autoridad o de un gobierno.

A diferencia del CAFTA-DR, que únicamente se refiere a las funciones de la Secretaría muy brevemente, éste instrumento genera la necesidad de celebrar un acuerdo en el cual se establezca ampliamente las funciones de dicho órgano y la cooperación con la SIECA para la implementación de la logística, así como el establecimiento del personal encargado de la dirección de sus funciones, el Coordinador general con conocimientos en derecho ambiental y una lista de expertos ambientales de la cual se elegirá al personal que asistirá a la Secretaría. Sin embargo

---

<sup>40</sup> Ver texto completo en los anexos de la Tesis



es hasta en el Acuerdo de establecimiento en donde figura la participación de un Asistente técnico.

Obliga a los Estados Parte a proporcionar a la Secretaría toda la colaboración e información necesaria para que ejecute sus obligaciones y funcione según lo acordado en el Tratado.

– Acuerdo sobre el establecimiento de una Secretaría de Asuntos Ambientales<sup>41</sup>  
Instrumento celebrado entre los Estados Parte del CAFTA-DR en cumplimiento de lo establecido en el Entendimiento relativo al establecimiento de la Secretaría y a la regulación de lineamientos más específicos para su funcionamiento y ejecución de lo dispuesto en el Tratado en los Artículos 17.7 y 17.8.

Como consecuencia del entendimiento suscrito y la solicitud que la SIECA aceptara para establecer una unidad en la cual funcionaría la Secretaría, en este acuerdo las Partes consideran todo lo relativo al funcionamiento de dicho órgano, su ubicación territorial, su dirección y supervisión, el personal que la integrará, las atribuciones de ese personal, sus funciones específicas y el presupuesto que la hará funcionar.

Según lo referido anteriormente, la Secretaría estará ubicada en la sede de la SIECA, la que le prestará todo el apoyo logístico necesario para su funcionamiento (ejecución del presupuesto y apoyo secretarial); le corresponde al Consejo de Asuntos Ambientales dirigir y supervisar las funciones de la Secretaría, a quien deberá rendirle cuentas de su ejecución presupuestaria y con la cual deberá mantener una comunicación estrecha a fin de cumplir a cabalidad con los fines del Capítulo XVII.

Este instrumento genera las funciones que realizará cada uno de los miembros de su personal, el Coordinador general será el encargado de dirigirla, el Asistente técnico

---

<sup>41</sup> Ver texto completo en los anexos de la Tesis



asistirá al coordinador en la preparación de las determinaciones y de los expedientes de hechos, así como en las capacitaciones y talleres que se lleven a cabo en cumplimiento de lo dispuesto por el tratado para la participación del público.

También podrán contar con un grupo de expertos en derecho ambiental que asista al personal de la Secretaría, siempre que el Consejo lo autorice.

En el Artículo 5 del acuerdo se establecen las funciones específicas de la Secretaría, las cuales a continuación se transcriben y explican:

a) recibirá y tomará en consideración las comunicaciones del público, en conformidad con los párrafos 1 y 2 del artículo 17.7;

Es decir que la Secretaría tendrá a su cargo recibir todas las comunicaciones que envíe el público por incumplimiento en la aplicación de la legislación ambiental, y deberá analizar si la comunicación cumple con los requisitos formales para su consideración de acuerdo al tratado.

b) solicitará a la Parte responder a las comunicaciones del público y recibirá la respuesta de la Parte, de conformidad con los párrafos 4 y 5 del artículo 17.7;

Cuando la Secretaría considere que la comunicación cumple con los requisitos formales que requiere el párrafo 2 de dicho artículo y no cumple con los presupuestos que el párrafo 4 establece, determinará solicitar a la Parte contra la cual se presenta la comunicación, una respuesta, y a consecuencia de la respuesta elaborará el respectivo expediente de hechos dentro del plazo de 45 días o excepcionalmente dentro del plazo de 60 días.



- c) informará al Consejo, a la luz de cualquier respuesta facilitada por la Parte, si las comunicaciones del público justifican el establecimiento de un expediente de hecho, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 17.8;

Cuando la Secretaría haya recibido la respuesta requerida a la Parte, procederá a preparar la determinación para la elaboración del expediente de hechos, informando al Consejo.

- d) preparará los expedientes de hechos de conformidad con los párrafos 2 y 4 a 6 del artículo 17.8.

La Secretaría procederá a elaborar el expediente de hechos correspondiente, cuando con el voto de cualquiera de los miembros del Consejo, así lo requieran, tomando en cuenta la información que la Parte le haya proporcionado y la que esté disponible (técnica o científica) o haya sido facilitada por el público, personas interesadas, comités nacionales consultivos o asesores, por expertos independientes o la desarrollada en el Acuerdo de Cooperación Ambiental.

El proyecto de expediente de hechos lo presentará al Consejo y la Parte podrá hacer los comentarios pertinentes dentro del plazo de 45 días posteriores a que fue presentado, los que la Secretaría podrá incorporar y presentarlo al Consejo.

Otra competencia que este acuerdo atribuye a la Secretaría es la promoción del conocimiento y concientización sobre los objetivos del capítulo XVII y del Acuerdo de Cooperación Ambiental, para que el público pueda tener un mejor conocimiento y ejercer su derecho de accionar el mecanismo de peticiones ambientales y utilizar los mecanismos nacionales de denuncia ambiental, de coordinación y consulta o integrar los consejos o comités consultivos nacionales.



La Secretaría deberá informar anualmente al Consejo sobre las actividades desarrolladas, los gastos que haya realizado, un resumen de las comunicaciones recibidas, de las respuestas e información requerida que las Partes le hayan remitido, de los puntos de vista y otra información que personas particulares u organizaciones no gubernamentales le hayan proporcionado, un resumen de los expedientes finales de hecho puestos a disposición del público y un detalle de los expertos que haya contratado para que la asistiera en la preparación de estos expedientes. Este informe podrá hacerse público, sólo si el Consejo lo autoriza.

Las Partes se comprometieron mediante este acuerdo, a asegurar el funcionamiento transparente de la Secretaría y el proceso de comunicaciones del público.

Cuenta con un sitio en el Internet en el cual se encuentra toda la información relativa al funcionamiento de la misma, los procesos de peticiones ambientales conocidos y en trámite, y el procedimiento mediante el cual puedan presentarse peticiones ambientales.

El acuerdo también garantiza que las peticiones ambientales recibidas puedan mantenerse bajo reserva de confidencialidad, cuando éstas así hayan sido entregadas conforme al procedimiento establecido, así como información que no esté disponible al público por otros medios y cuya divulgación pueda revelar la identidad del peticionario y ponerlo en grave riesgo, e información de carácter comercial o patentada.

Se reconoce la oficialidad de los idiomas español e inglés para la presentación y conocimiento de todas las comunicaciones y la realización de los respectivos expedientes de hecho.

El órgano depositario de este Acuerdo es la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos.



Del análisis de los instrumentos anteriormente descritos y conforme al derecho de los tratados, deben ser considerados como parte del tratado, por haberse generado al amparo de él, atribuyéndole a las Partes contratantes la obligación de observar sus disposiciones e integrarlas a su respectivo derecho interno, con tal que se cumplan los objetivos y la finalidad por la cual suscribieron un tratado internacional conforme al derecho internacional público.

Pero debemos preguntarnos en qué medida estos instrumentos no vulneran el derecho interno a emitir legislación, porque estos instrumentos son celebrados, firmados y ratificados por los ministros de economía y de ambiente o su similar, y no por el órgano legislativo o ejecutivo nacional, sin que luego haya un procedimiento de ratificación de publicación en el Diario Oficial.

Un procedimiento práctico sería la emisión de un acuerdo gubernativo firmado por el presidente de la república en el cual se incorpora como reglamentación del tratado los instrumentos desarrollados para posteriormente ser publicados en el diario oficial, esto le daría su característica reglamentaria y dado que se habría cumplido con la obligación de publicidad le otorgaría su característica de generales y obligatorios.

## **2.6. Institucionalidad y competencias en materia de peticiones ambientales**

Con la finalidad de garantizar un seguimiento adecuado a lo dispuesto en el CAFTA-DR son creadas las siguientes instituciones, con competencias específicas establecidas en el mismo capítulo y en los instrumentos jurídicos generados al amparo del capítulo referido anteriormente.

Antes de iniciar el análisis de las instituciones y competencias que en materia de peticiones ambientales establece el tratado, se debe conocer brevemente el objetivo y funciones del máximo órgano creado al amparo del CAFTA-DR para su



administración, el cual está estipulado en el Capítulo XIX del Tratado. Dicho órgano es la Comisión de Libre Comercio.

– Comisión de Libre Comercio

A esta comisión le compete la función exclusiva de administrar el tratado, mediante la supervisión de su ejecución y desarrollo, la búsqueda de resoluciones a las controversias surgidas con ocasión de su interpretación o aplicación, la supervisión sobre los comités y grupos de trabajo establecidos conforme a éste, y el conocimiento de cualquier otro asunto que pueda afectar el funcionamiento del mismo tratado.

Estas funciones las ejercerá a través de la delegación de responsabilidades a comités y grupos de trabajo, emitiendo interpretaciones a sus disposiciones, requiriendo de asesoría a personas o grupos sin vinculación con los gobiernos y adoptando acciones necesarias para el ejercicio de sus funciones de administración del tratado.

Estará integrado por representantes a nivel ministerial, de cada una de las Partes, el Anexo 19.1 designa la representación así:

- (a) para el caso de Costa Rica, al Ministro de Comercio Exterior;
- (b) para el caso de República Dominicana, el Secretario de Estado de Industria y Comercio;
- (c) para el caso de El Salvador, el Ministro de Economía;
- (d) para el caso de Guatemala, el Ministro de Economía;
- (e) para el caso de Honduras, el Secretario de Estado en los Despachos de Industria y Comercio;
- (f) para el caso de Nicaragua, el Ministro de Fomento, Industria y Comercio; y
- (g) para el caso de Estados Unidos, el “United States Trade Representative”, o sus sucesores



– Consejo de Asuntos Ambientales

Según lo dispuesto por el Artículo 17.5.1 del Capítulo XVII ambiental, el Consejo de Asuntos Ambientales es una instancia de las Partes, a nivel ministerial o su equivalente, cuya función es supervisar la implementación y el avance del capítulo ambiental del CAFTA-DR y considerar el estado de las actividades de cooperación.

Por Guatemala la representación corresponde al Ministro del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales –MARN-. Para el caso de Honduras la representación corresponde al Secretario de Recursos Naturales y Ambiente, para El Salvador al Ministro de Ambiente y Recursos Naturales, para Nicaragua al Ministro del Ambiente y los Recursos Naturales, para Costa Rica al Ministro de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, para República Dominicana corresponde al Secretario de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y para Estados Unidos de América al Secretario de Estado Adjunto de Asuntos del Medio Ambiente, Océanos y la Ciencia del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

El consejo deberá reunirse anualmente o en el tiempo que las Partes consideren conveniente, con el propósito de supervisar que las funciones de supervisión y revisión de los avances del capítulo se hayan realizado, y la consideración de las actividades de cooperación desarrolladas conforme el Acuerdo de cooperación ambiental entre los Estados Parte.

Sin embargo también pueden considerar incluir en su agenda, la participación del público, a efecto de discutir asuntos relativos a la implementación del capítulo ambiental o de compartir información de interés sobre asuntos ambientales. Siempre buscando promover la participación del público en el desarrollo e implementación de las actividades de cooperación ambiental.

El consejo, de acuerdo al CAFTA-DR podrá proveer recomendaciones a la Comisión de Cooperación Ambiental respecto de asuntos relatados en el expediente de hechos.



Las decisiones deberán tomarse en consenso y serán públicas, excepto cuando se trate de emitir el voto para la publicidad del expediente final de hechos según lo dispuesto en el mismo capítulo o que el consejo decida lo contrario.

De acuerdo al entendimiento relativo al establecimiento de la Secretaría de Asuntos Ambientales y el Acuerdo sobre el establecimiento de la Secretaría de Asuntos Ambientales, corresponde al consejo la función de dirección y supervisión de dicho organismo, el nombramiento o la remoción del Coordinador general, del Asistente técnico del coordinador y del personal profesional en materia ambiental.

El Consejo recibirá de la Secretaría toda la información relativa a las comunicaciones del público, a efecto que emita comentarios, decida sobre la formación del expediente final de hechos y de la publicidad del mismo; y será el encargado de aprobar el presupuesto de funcionamiento de aquélla.

El Acuerdo entre los Gobiernos de Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Estados Unidos de América sobre Cooperación Ambiental (ACA RD – CA – E.E.U.U.), no le asigna al consejo funciones específicas de ejecución, sino más bien de coordinación y consulta.

La Comisión de Cooperación Ambiental deberá informarle periódicamente sobre el estado de las actividades de cooperación ambiental desarrolladas, con el fin de revisar la implementación de obligaciones relacionadas con el ambiente, por lo que deberá tomar en cuenta las recomendaciones y observaciones que realice sobre las obligaciones ambientales relevantes en los tratados y en otros mecanismos regionales relacionados con el ambiente.



– Comisión de Cooperación Ambiental

Este organismo fue creado por la necesidad de promover toda forma de cooperación que permitiera proteger, mejorar y conservar el ambiente y los recursos naturales y por consiguiente el desarrollo sostenible de la región.

Es el responsable de implementar el Acuerdo de cooperación ambiental del tratado cumpliendo con todos los compromisos contraídos y representando los intereses de los Estados con respecto a la cooperación ambiental. Estará integrada por representantes de los gobiernos que nombre cada una de las Partes.

De acuerdo al artículo 17.9.4 del tratado, se le asigna a la comisión la responsabilidad de desarrollar, revisar periódicamente y actualizar un programa de trabajo que será desarrollado como prioridad por las Partes.

– Secretaría de Asuntos Ambientales –SAA-

En el Artículo 17.7.1 del capítulo XVII ambiental las Partes adquieren la obligación de crear un organismo para la atención de comunicaciones provenientes de cualquier persona de una Parte que asevere que una Parte está incumpliendo en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, a través de un acuerdo o entendimiento.

De acuerdo a ello, los gobiernos de la República de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, República Dominicana y los Estados Unidos de América, el 18 de febrero de 2005, signaron un Entendimiento relativo al establecimiento de la Secretaría de Asuntos Ambientales.

En dicho entendimiento, los gobiernos fijaron la necesidad de crear este organismo para desarrollar y cumplir con las atribuciones descritas en los artículos 17.7 de las comunicaciones relativas a la aplicación de la legislación ambiental y 17.8 de los expedientes de hechos y cooperación relacionada del capítulo XVII, y de solicitar a la Secretaría de Integración Centroamericana –SIECA-, el establecimiento de una nueva



unidad dentro de la cual funcionaría este organismo, coordinando con ella planes de trabajo, procedimientos y lineamientos para su funcionamiento.

Esta unidad funcionará de forma independiente dentro de SIECA, con el personal designado por el Consejo de Asuntos Ambientales y bajo su exclusiva dirección y supervisión, el que no recibirá instrucciones de ningún gobierno u otra autoridad que no sea el consejo.

Según lo establecido en este Acuerdo, le corresponden a la Secretaría las funciones prescritas en los Artículos 17.7 y 17.8 del Capítulo XVII.

La Secretaría estará integrada por un Coordinador general y un Asistente técnico, nacionales de alguna de las Partes, con experiencia en legislación ambiental y regional demostrada y buen juicio, con un mandato para dos años; también podrán integrarse a profesionales en base a recomendaciones del Coordinador general al consejo.

Las funciones que la Secretaría de acuerdo a los Artículos 17.7 y 17.8 deberá desempeñar, conforme al Acuerdo, son las siguientes:

- a) recibirá y tomará en consideración las comunicaciones del público
- b) solicitará a la Parte, respuesta a las comunicaciones del público y la recibirá
- c) informará al Consejo, según la respuesta facilitada por la Parte, si las comunicaciones del público justifican el establecimiento de un expediente de hecho
- d) preparará el expediente de hechos
- e) podrá tomar las medidas adicionales que sean necesarias para desempeñar sus funciones
- f) tomará las medidas ulteriores que el consejo ordene
- g) podrá promover la concientización y entendimiento del público respecto del procedimiento de comunicaciones del público y de los expedientes de hecho,



publicación de guías, documentos explicativos y cualquier otra información pertinente.

- h) aplicará procedimientos operativos establecidos por el consejo para: considerar las comunicaciones del público, preparar expedientes de hechos, acudir a expertos ambientales, preparar informes que deba presentarle, para proteger información confidencial y otros asuntos

Cada Parte proporciona a la Secretaría fondos para financiar su presupuesto de funcionamiento, ejecución y gastos, el que debe estar autorizado por el consejo.

El acuerdo dispone que el público se mantenga informado sobre las comunicaciones y cualquier otro documento que reciba, por lo cual dispondrá de un sitio en Internet con toda la información correspondiente y toda aquélla que sea necesaria para garantizar el cumplimiento de los procedimientos operativos y de las comunicaciones del público.

En el Acuerdo de Cooperación Ambiental no se le asignan funciones a la Secretaría, no obstante considero que este organismo deberá colaborar con la Comisión de Cooperación Ambiental en aras de cumplir con los objetivos previstos en el CAFTA-DR que estén dirigidos a establecer niveles de protección ambiental y a cumplir con la legislación ambiental y las políticas ambientales de las Partes.

– Ministerios de Ambiente y Recursos Naturales – Secretarías de Recursos Naturales y Ambiente

En términos generales, es obligación de los Ministerios/Secretarías de Estado de Ambiente velar por el cuidado y preservación del ambiente y los recursos naturales, obligación que se expresa en competencias administrativas que determinan sus respectivas leyes nacionales.

En este tema únicamente nos enfocaremos en el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales de Guatemala.



En la República de Guatemala según Artículo 29 bis del Decreto número 114-97 del Congreso de la República que contiene la Ley del Organismo Ejecutivo, entre otras atribuciones corresponde al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, por ende al ministro, formular y ejecutar las políticas relativas al ambiente, es decir cumplir y hacer cumplir el régimen relativo a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y de los recursos naturales del país, así como del derecho humano a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, por lo que deberá velar por prevenir la contaminación ambiental, disminuir su deterioro y la pérdida del patrimonio natural.

En el capítulo XVII ambiental, Artículo 17.5.1., corresponde a los ministros de ambiente y recursos naturales y a los secretarios de recursos naturales y ambiente, representar a las Partes ante el Consejo de Asuntos Ambientales e integrarlo, debiendo cumplir con la responsabilidad de velar por la aplicación de la legislación ambiental, de las normas relativas a la protección del ambiente del CAFTA-DR.

De igual manera deberá establecer una oficina dentro de sus Ministerios o Secretarías que sirva de punto de contacto y ejecutora de las disposiciones derivadas del CAFTA-DR ante el consejo y enlace con la Secretaría.

En el Acuerdo sobre el establecimiento de la Secretaría encontramos las atribuciones específicas que le corresponden como integrantes del Consejo de Asuntos Ambientales. Las cuales consisten en la dirección, funcionamiento y supervisión de la Secretaría.

Conformarán la Comisión de Cooperación Ambiental conforme a lo dispuesto en el Acuerdo sobre Cooperación Ambiental suscrito por las Partes del CAFTA-DR, cuyas funciones consistirán en cooperar en el cumplimiento de las responsabilidades de la Comisión dirigidas a realizar planes de trabajo, programas de asistencia técnica y/o financiera y actividades encaminadas a fortalecer la capacidad para proteger el ambiente y promover el desarrollo sostenible.



– Consejo Consultivo Nacional

El Artículo 17.6.3 del Tratado contempla la necesidad de convocar la integración de un consejo o comité, el cual puede estar integrado por miembros del público de cada una de las Partes y representantes de organizaciones empresariales y ambientales, con el propósito de que manifiesten sus puntos de vista respecto de asuntos relacionados con la implementación de dicho capítulo.

A este organismo debe considerársele como una instancia de asesoría y consulta para la implementación de las obligaciones derivadas de las disposiciones ambientales del tratado.

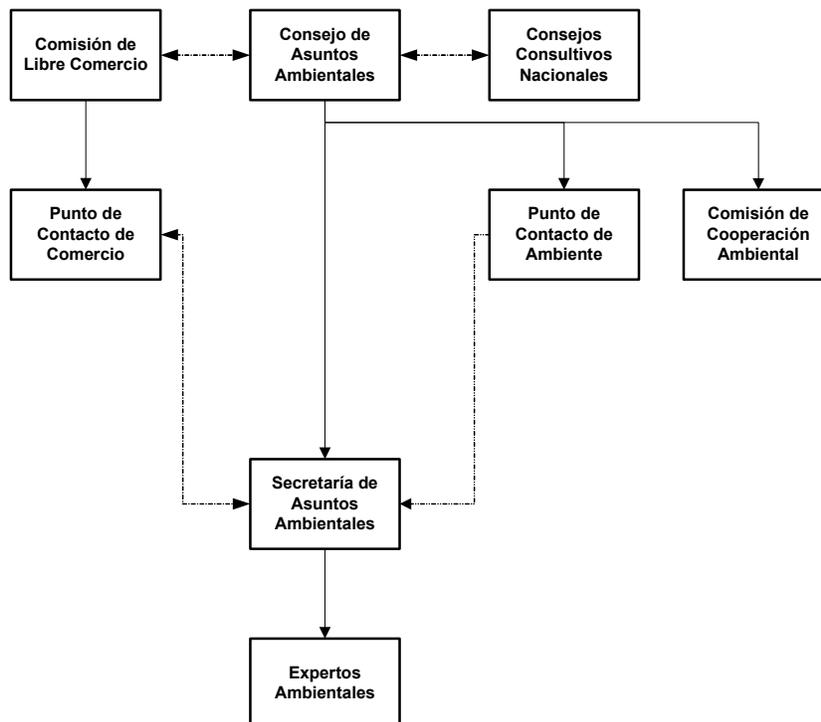
– Comité Técnico (oficina técnica y punto de contacto)

De acuerdo al Artículo 17.5.1 del Capítulo XVII ambiental, las Partes deberán designar una oficina en cada ministerio, que funcione como punto de contacto y como encargado de realizar el trabajo para el consejo.

Para el caso de Guatemala, según Acuerdo ministerial número 161-2009 se establece un Consejo Técnico para el cumplimiento de la legislación ambiental, con el objetivo de hacer más efectivo y eficaz el cumplimiento de la legislación ambiental nacional, dentro de la estructura jerárquica del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, conformado por las dependencias gubernamentales vinculadas con la gestión ambiental y la aplicación de la legislación ambiental y los recursos naturales. Es el encargado de identificar y fortalecer el cumplimiento de la legislación nacional en materia ambiental y de protección y conservación de los recursos naturales, los ecosistemas naturales y la biodiversidad.

Tienen la obligación a nombre de sus ministros de asegurar los temas de cumplimiento de los acuerdos bilaterales y multilaterales y de las acciones de cooperación ambiental, asegurando la disponibilidad de los espacios para la participación ciudadana, el seguimiento interno a los asuntos ambientales planteados

con relación al CAFTA-DR. Gráficamente podemos dimensionar la institucionalidad creada por el CAFTA-DR de la siguiente manera:



## 2.7. El concepto de legislación ambiental en el TLC

El CAFTA-DR en el Capítulo XVII ambiental, Artículo 17.13, sólo encontramos la definición de Legislación Ambiental, es decir lo que significa para cada Estado Parte el término ley o regulación, y la definición de procedimiento judicial, a efectos de interpretar y aplicar las disposiciones del capítulo, pero únicamente me referiré a la definición de legislación ambiental, por ser materia de este trabajo.

“**legislación ambiental** significa cualquier ley o regulación de una Parte, o disposiciones de las mismas, cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente o la prevención de algún peligro contra la vida o salud humana, animal o vegetal, mediante:



- (a) la prevención, reducción o control de una fuga, descarga o emisión de contaminantes ambientales;
- (b) el control de químicos, sustancias, materiales y desechos ambientalmente peligrosos o tóxicos y la diseminación de información relacionada con ello; o
- (c) la protección o conservación de la flora y fauna silvestres, incluyendo las especies en peligro de extinción, su hábitat y las áreas naturales bajo protección especial, en áreas con respecto a las cuales las Partes ejercen soberanía, derechos de soberanía, o jurisdicción, pero no incluye ninguna ley o regulación, o ninguna disposición en las mismas, relacionadas directamente a la seguridad o salud de los trabajadores.”

Para ampliar los conceptos de legislación, ley y regulación ambiental, a continuación se presenta una definición jurídica que podemos encontrar en los diccionarios jurídicos, a efecto podamos comprender mejor lo que el Tratado se refiere en su definición.

Legislación:

- a) La ciencia de las leyes. Conjunto o cuerpo de leyes que integran el Derecho positivo vigente en un Estado.<sup>42</sup>
- b) Conjunto o cuerpo de leyes por las cuales se gobierna un Estado o se regula una materia determinada.<sup>43</sup>

Ley: proviene del vocablo latín *lex* cuyo genitivo es *legis* y su plural *leges*<sup>44</sup>

- a) Como comienzo de una larga serie de significados, entiéndese por ley las propiedades y relaciones entre las cosas, según su naturaleza y coexistencia.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual**. Tomo IV. Pág. 116

<sup>43</sup> OSSORIO, Manuel. **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. Pág. 419.

<sup>44</sup> En el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, menciona que su verdadera raíz latina se encuentra en el verbo “legere”, que significa escoger, porque la ley escoge mandando unas cosas y prohibiendo otras para utilidad pública.

<sup>45</sup> CABANELLAS, Guillermo. **Ob. Cit.** Pág. 147.



- b) En sentido amplio, se entiende por ley toda norma jurídica reguladora de los actos y de las relaciones humanas, aplicable en determinados tiempo y lugar.<sup>46</sup>

Regulación:

- a) Conjunto de reglas vigentes.<sup>47</sup>  
b) Ordenamiento o régimen de algo.<sup>48</sup>

Por lo que debemos entender que legislación, ley o regulación se refiere a un conjunto de reglas o disposiciones que integran el derecho positivo de un Estado sobre una materia determinada cuya finalidad es regular actos y relaciones humanas en determinado tiempo y lugar, y para el CAFTA-DR habrá que añadir que será emitida por el Congreso de la República y cumplido.

En este caso se refieren a cuerpos normativos que regulan el derecho ambiental, los actos de las instituciones públicas y privadas, de los funcionarios públicos y de cualquier persona que ocupa el territorio nacional dentro del tiempo que se encuentre vigente.

Su propósito principal, proteger el ambiente y los recursos naturales; prevenir algún peligro para la vida o la salud humana, animal o vegetal por medio de acciones encaminadas a evitar, prevenir, reducir o controlar la contaminación ambiental, el uso de químicos, sustancias materiales y desechos peligrosos o tóxicos para el ambiente, así como la protección y conservación de la flora y fauna silvestre que conforman todos los ecosistemas dentro del territorio guatemalteco y su hábitat por medio de la creación de áreas protegidas especialmente constituidas.

---

<sup>46</sup> OSSORIO, Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 424.

<sup>47</sup> CABANELLAS, Guillermo. **Ob. Cit.** Tomo V. Pág. 652.

<sup>48</sup> OSSORIO, Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 657.



De no cumplirse con las disposiciones contenidas en la legislación ambiental conllevaría a que se diera un incumplimiento grave de carácter general y como consecuencia se facultaría a cualquier persona a ejercer su derecho de petición ante el órgano facultado por el CAFTA-DR.

Sin embargo, la misma definición nos proporciona excepciones a la regla general, es decir que cuando se trate de ejercer el derecho de pedir la aplicación de legislación ambiental por incumplimiento de leyes que dispongan la seguridad o salud de los trabajadores, no podrá considerarse su solución mediante el capítulo XVII, sino por medio del procedimiento contemplado en el capítulo XVI laboral.

Además:

“Para mayor certeza, “legislación ambiental” no incluye ninguna ley ni regulación o disposición de los mismos, cuyo propósito principal sea la administración de la recolección o explotación comercial de recursos naturales, o la recolección con propósitos de subsistencia o recolección indígena, de recursos naturales;”

En el texto analizado es preciso elucidar dos supuestos diferentes, por un lado legislación ambiental es cualquier norma o parte de una norma que proteja el medio ambiente y, por otro lado, legislación ambiental también es cualquier norma o parte de una norma que proteja la vida y salud de personas, animales o plantas.

“Para los efectos de la definición de “legislación ambiental”, el propósito primario de una disposición particular de una ley o regulación se deberá determinar por referencia a su propósito primario en vez del propósito primario de la ley o regulación de la que es parte.”



Lo anterior significa que si en una ley ambiental existiera contrariedad con las normas que regulan el caso en particular con relación a los objetivos generales de la misma, deberá aplicarse preferentemente la norma específica.

Es preciso mencionar que a diferencia del NAFTA, que sí establece definiciones más extensas para la interpretación que debe darse cuando se refiera a incumplimiento en cuanto a la aplicación efectiva de su legislación ambiental y para el caso particular por acciones u omisiones en que hayan incurrido las instituciones o los funcionarios (debemos entender que se refiere a públicos), no las encontramos claramente definidas así en el CAFTA-DR.

A continuación encontrará una copia textual de ello:

**“Artículo 45:** Definiciones.

1. Para los efectos de este Acuerdo:
  2. No se considerará que una Parte haya incurrido en omisiones en "la aplicación efectiva de su legislación ambiental", o en incumplimiento del Artículo 5(1) en un caso en particular en que la acción u omisión de que se trate, por parte de las dependencias o funcionarios de esa Parte:
    - (a) refleje el ejercicio razonable de su discreción con respecto a cuestiones de investigación judiciales, regulatorias o de cumplimiento de la ley; o
    - (b) resulte de decisiones de buena fe para asignar los recursos necesarios para aplicar la ley a otros asuntos ambientales que se consideren de mayor prioridad;
- Organización sin vinculación gubernamental, significa cualquier organización o asociación científica, profesional, de negocios, no lucrativa, de interés público, u otra organización o asociación que no sea parte del gobierno ni esté bajo su dirección;



- Pauta persistente, significa un curso de acción o de omisiones sostenido recurrente posterior a la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo;
- Provincia, significa una provincia de Canadá, e incluye el territorio del Yukón y los territorios del Noroeste y sus sucesores;
- Territorio, significa, para cada Parte, el territorio de esa Parte según se define en el Anexo 45.”

Sin embargo en las definiciones que da el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, NAFTA por sus siglas en inglés, del concepto de legislación ambiental en su Artículo 14.1 y la Quinta parte literal a), no incluye la necesidad de protección a la vida y a la salud vegetal y animal, a diferencia del CAFTA-DR que sí los incluye, lo que representa un significativo avance conceptual y legal.



## CAPÍTULO III

### **3. El mecanismo de peticiones por incumplimiento de la legislación ambiental**

Ha sido suficientemente discutido el entorno del mecanismo de comunicaciones ambientales y habiendo fijado claramente las coordenadas jurídicas y teóricas de su existencia y propósito es necesario pasar a analizarlo ahora en detalle.

#### **3.1. Naturaleza del mecanismo**

Es un mecanismo internacional “sui generis” que permite a los ciudadanos de cualquiera de los Estados Parte, cuando no encuentran respuesta a sus peticiones de justicia ambiental en sus respectivos países, acudir a un órgano regional denominado Secretaría de Asuntos Ambientales (SAA), en demanda de tutela para el cumplimiento de la legislación ambiental.

Entonces se debe entender que este mecanismo posee naturaleza de carácter regional y tutelar de los derechos ambientales de los ciudadanos de cualquiera de los Estados que signaron el CAFTA-DR.

#### **3.2. Sujetos del mecanismo de peticiones ambientales**

En el mecanismo de peticiones ambientales intervienen sujetos activos y sujetos pasivos, a continuación se realiza una interpretación y análisis de lo que el tratado implica en cuanto a sujetos.

A la luz del Artículo 17.7.1 del tratado, como sujetos activos del procedimiento, están facultados para acudir ante la Secretaría de Asuntos Ambientales, cualquier persona nacional de una de las Partes o una empresa, que tengan un interés jurídicamente



reconocido conforme a su derecho interno, a presentar su petición en contra de uno de los Estados, cuando éste no esté aplicando su legislación ambiental nacional.

Además es preciso recordar la existencia de una excepción a esta regla general, a ello se refiere el mismo Artículo 17.7 (3), el cual establece que si se tratara de un nacional u organización residente en el territorio de los Estados Unidos de América, que considere que éste Estado está incumpliendo en la aplicación de la legislación ambiental nacional, presentará su petición bajo la observancia del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) ante el Secretariado correspondiente y no conforme al mecanismo de peticiones ambientales del Capítulo XVII del CAFTA-DR.

Sin embargo sí podrá presentarse peticiones ambientales contra los Estados Unidos de América, un nacional de cualquiera de los otros Estados Parte, por incumplimiento en la aplicación de su legislación ambiental.

A efecto de comprender mejor a que se refiere el tratado con persona y persona de una parte y hacer una correcta interpretación para la aplicación de sus disposiciones, el capítulo II del tratado nos da las siguientes definiciones:

- **Persona** significa una persona natural o una empresa;
- **Persona de una Parte** significa un nacional o una empresa de una Parte.

En consecuencia el mismo Capítulo II en su Anexo 2.1 nos da la definición específica por país para persona natural, las cuales se mencionaron en el Capítulo II de este trabajo, en el subtítulo 2.2.

Por otro lado, como ya es obvio a estas alturas, el sujeto pasivo, en exclusiva, es el Estado Parte del Tratado que ha incumplido, por un curso de acción o inacción, sostenida o recurrente son su legislación ambiental nacional.



Los órganos con competencia que intervendrán en el momento en que el peticionario active el mecanismo, serán la Secretaría de Asuntos Ambientales y el Consejo de Asuntos Ambientales, conforme a lo dispuesto por los artículos 17.7.1 en el cual se dispone de la necesidad de crear un organismo apropiado denominado secretariado, para que se encargue de conocer todas las comunicaciones que sean dirigidas por el incumplimiento en la aplicación de la legislación ambiental de uno de los Estados Parte.

El artículo 17.5 que señala la creación de un consejo integrado por los respectivos ministerio o secretarías de ambiente y recursos naturales, cuyas atribuciones están descritas en el Acuerdo sobre el establecimiento de una Secretaría de Asuntos Ambientales.

### **3.3. Presupuestos procesales**

El tratado en el Artículo 17.7.2 establece los presupuestos procesales para acudir, que deberán observarse al momento de que un peticionario presente su comunicación y en el momento que la Secretaría realice el estudio para admitirla a trámite.

De acuerdo al artículo referido, para que la comunicación sea considerada, deberá necesariamente cumplir con los siguientes requisitos, y en ausencia de alguno de ellos la Secretaría no podrá entrar a conocer el fondo.

(a) se presenta por escrito ya sea en inglés o español;

La comunicación deberá constar por escrito de forma mecanografiada, en los idiomas oficiales, ya sea en inglés o en español. No importando si se presenta por servicio postal, mensajería urgente, correo electrónico o por Internet y con un máximo de 20 páginas tamaño carta, tal y como se indica en los Procedimientos.



(b) identifica claramente a la persona que presenta la comunicación;

Deberá constar la identificación precisa del peticionario, nombre completo y nacionalidad, los datos necesarios para contactarlo (dirección postal, de correo electrónico, números de teléfono y fax).

(c) proporciona información suficiente que permita al secretariado revisarla, e incluyendo las pruebas documentales que puedan sustentarla;

Que la información y pruebas documentales proporcionadas como sustento de la petición en contra de un Estado Parte por incumplimiento de la aplicación de su legislación ambiental, sea suficiente para que la Secretaría entre a conocer el fondo de la petición. Indicando las disposiciones de la ley o leyes, reglamentación o reglamentaciones que no estén siendo aplicadas efectivamente.

(d) parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria;

El fondo de la petición deberá estar dirigido a hacer efectiva la obligación del Estado Parte de aplicar efectivamente su legislación ambiental, y no a querer perjudicar o acosar a una compañía o empresa de la industria nacional en el ejercicio de su actividad comercial. En cuyo caso la Secretaría debe observar que el peticionario no sea un competidor de una empresa o compañía de las que se mencionan en la comunicación.

(e) señala que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte y, si la hay, la respuesta de la Parte; y

La Secretaría deberá evaluar de la información proporcionada por el peticionario, sí el asunto que se pretende comunicar no ha sido informado por escrito a las autoridades ambientales y administrativas nacionales competentes y si habiéndolo hecho, se



encuentra en trámite su proceso y los plazos aún no han vencido. Por lo cual el peticionario debe incluir la respuesta que haya recibido de la Parte, a efecto la Secretaría determine si procede admitirla a trámite y conocer el asunto.

(f) la presenta una persona de una Parte.

Tal y como lo define el Capítulo II del CAFTA-DR, la persona de una Parte, es el nacional de cada uno de los Estados Parte que signaron el tratado, en este caso serán considerados como nacionales cualquier persona de Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, República Dominicana y Estados Unidos de América. Salvo la excepción que establece el Artículo 17.7.3.

Estos presupuestos están complementados con lo establecido por el Consejo en el manual de procedimientos de trabajo para las comunicaciones relativas a la aplicación de la legislación ambiental, para la admisión a trámite de las comunicaciones y la posterior emisión de la determinación que la Secretaría deberá elaborar previo a notificarlo al remitente y al Consejo.

### **3.4. Las peticiones ambientales**

A la luz del instrumento de Procedimientos de trabajo para las comunicaciones relativas a la aplicación de la legislación ambiental, debe entenderse por comunicación a “una aseveración escrita con arreglo al Artículo 17.7 (1) del CAFTA-DR de que una Parte no está haciendo cumplir efectivamente una o más de sus leyes ambientales, según se definen en el Artículo 17.13 del CAFTA-DR.” Es decir que en virtud de tales artículos una persona requerirá, por medio del órgano facultado por los gobiernos contratantes, el cumplimiento de la legislación ambiental nacional de una de las Partes.



De acuerdo al procedimiento, las peticiones podrán presentarlas cualquier persona de una Parte, cualquier persona de Centroamérica o de la República Dominicana en contra de cualquiera de los Estados Parte o una persona de los Estados Unidos en contra de una Parte de Centroamérica o de la República Dominicana.

Según el manual de procedimientos, el contenido de la comunicación no deberá exceder de 20 páginas tamaño carta mecanografiadas, sin incluir los apéndices que contengan las pruebas documentales y otra información que la sustente, y acompañar una copia electrónica en caso no se presente por correo electrónico o Internet.

En caso que el remitente haya acudido a las autoridades nacionales encargadas de hacer cumplir la legislación ambiental, lo deberá indicar en su petición, presentar copias de la correspondencia que se haya generado entre ellos y describir la respuesta que hubiera recibido.

La Secretaría deberá acusar recibo por escrito, de la comunicación y de toda la información que reciba, al remitente dentro del plazo posible de siete días y al Consejo de Asuntos Ambientales dentro del mismo plazo cuando la comunicación haya cumplido con los requisitos de forma que requiere el tratado en su Artículo 17.7.2, inicialmente en el idioma en que fue recibida y posteriormente una traducción al idioma inglés. Inmediatamente de remitirle la comunicación, le enviará un borrador de aviso al público, describiendo brevemente la comunicación, sin embargo el Consejo puede ordenar lo contrario. Dentro del plazo de 15 días de haberle enviado al Consejo el borrador, podrá publicar el comunicado de prensa. Para efectos de aplicación de los plazos, deberá entenderse por días, los días calendario. En cuanto al conteo del tiempo para efectos de los plazos si el último día del plazo no es día hábil según el calendario oficial de la SIECA, se tomará el día hábil siguiente



Cualquier miembro del Consejo puede hacer comentarios o modificaciones a la propuesta de publicación durante el período de 15 días, y la Secretaría seguirá cualquier decisión que le proporcione éste.

Si la comunicación no cumplió con los requisitos estipulados en el Artículo 17.7.2 del tratado, la Secretaría puede suspender su revisión y notificarle al remitente y al Consejo dentro del plazo de siete días de realizada su determinación exponiéndoles sus motivos.

El remitente dentro del plazo de 30 días calendario de realizada la notificación, podrá presentar una comunicación revisada y a partir de allí la Secretaría reanudará su revisión, pero sí determina que ésta aún no cumple con los requisitos formales del artículo referido, podrá poner fin a la revisión y notificarlo prontamente al remitente y al Consejo, dentro del plazo de siete días.

En caso suceda lo anterior, el derecho del remitente a presentar una nueva petición no se verá afectado, aún cuando se trate del mismo asunto.

El remitente o los remitentes, si la comunicación fuera conjunta, podrán, antes de recibida la respuesta de la Parte, retirar la comunicación mediante un escrito dirigido a la Secretaría y ésta podrá dar por terminada su consideración notificándole al remitente y al Consejo de tal determinación, aún si la Parte ya hubiera enviado su respuesta. Sin embargo la Parte podrá solicitar a la Secretaría, no más tarde de 30 días de recibida la solicitud de retiro, que continúe considerando la petición y la misma no se dará por terminada, debiendo notificarle inmediatamente al remitente y al Consejo tal decisión. Lo anterior tampoco afecta el derecho del remitente a presentar una nueva comunicación.

Puede suceder que el remitente y la Parte, objeto de la comunicación, soliciten, únicamente de forma conjunta, a la Secretaría que la consideración de la



comunicación se suspenda por un período no mayor de 90 días, en caso que acceda a tal petición se le debe notificar al Consejo, a efecto que cualquier miembro pueda solicitar información adicional a la solicitud al remitente, a la Parte o a la Secretaría.

### **3.5. Las determinaciones de la Secretaría de Asuntos Ambientales del Tratado**

De acuerdo a las atribuciones que conferidas en el tratado y el manual de procedimientos a la Secretaría, ésta puede realizar hasta 3 determinaciones con respecto a las comunicaciones recibidas.

En la primera, determinará si la comunicación cumplió con los requisitos establecidos en el Artículo 17.7.2 del tratado dentro de un plazo de 45 días a partir de que se recibió y notificar al remitente en el plazo de siete después de realizada la determinación.

Si la comunicación no cumple con los requisitos formales y esenciales, la Secretaría así lo determinará.

Los requisitos formales que estipula el Artículo 17.7.2 se analizaron en el apartado del análisis de los presupuestos procesales de este trabajo.

En la segunda determinación, luego de verificar los requisitos formales, admitirá a trámite y a efecto de considerar si amerita solicitar una respuesta a la Parte, verificará que la comunicación no sea frívola, que alegue daño al peticionario, que por sí sola o conjuntamente con otras comunicaciones plantee asuntos que contribuirían de alguna manera al logro de las metas propuestas en el Capítulo XVII del tratado y en el Acuerdo de Cooperación Ambiental, si se utilizaron los recursos nacionales disponibles o si se basa en noticias de medios de comunicación, dentro del plazo de 60 días.



En la tercera determinación, a la luz de la respuesta dada por la Parte, procederá a elaborar el expediente de hechos informando al Consejo la justificación de la elaboración de tal expediente, con base a lo dispuesto en el Artículo 17.8.1 del Tratado, dentro del plazo de 60 días a partir de la fecha en que reciba o no la respuesta.

En caso que la Secretaría haya requerido información adicional al peticionario o a la Parte, tras notificarle al Consejo y salvo orden contraria, puede suspender los plazos que correspondan y ajustarlos conforme sea necesario.

Si las determinaciones no pudiera realizarse dentro de los plazos estipulados, se le deberá notificar al Consejo y al remitente, exponiéndole los motivos y el tiempo que se requiere prorrogar, lo anterior obedece a que en determinado momento puede ser que la Secretaría reciba muchas comunicaciones, que por no contar con suficiente personal, le sea imposible ejecutar los plazos en tiempo.

### **3.6. Las respuestas de los gobiernos señalados de incumplimiento**

Conforme al Artículo 17.7.4 del Tratado, la Secretaría deberá determinar si la comunicación que le presentaron, merece solicitar a la Parte señalada de incumplimiento por no aplicar su legislación ambiental, una respuesta al respecto, con tal propósito debe basarse en las siguientes consideraciones:

- (a) si la comunicación no es frívola
- (b) si la comunicación alega daño al remitente
- (c) si la comunicación, por sí sola o combinada con otras comunicaciones, plantea un asunto cuyo estudio ulterior propiciará la consecución de las metal propuestas en el capítulo XVII del tratado y del Acuerdo de Cooperación Ambiental



- (d) si se ha acudido a la vía de los recursos nacionales al alcance del remitente considerando que al elaborar el expediente de hechos no se interfiera o dupliquen los recursos existentes que el remitente haya intentado o considerado intentar
- (e) si la comunicación está basada en noticias que los medios de comunicación hayan transmitidos, considerando si otras fuentes informativas estaban razonablemente al alcance del remitente

Con respecto a lo enunciado en el literal b. anterior, la Secretaría al determinar tales perjuicios puede determinar si éstos se deben en su totalidad o sustancialmente al hecho de que no se esté cumpliendo efectivamente la legislación ambiental y si está relacionado con la protección ambiental o prevención de algún peligro para la vida o la salud humana, animal o vegetal, y no contra la seguridad o salud de trabajadores.

Sin embargo éstos no constituyen requisitos que el peticionario deba cumplir al presentar la comunicación, con tal de que la Secretaría solicite respuesta a la Parte, sino más bien son considerados como factores que guían a la Secretaría en su función de determinar en tal resolución y será únicamente de su consideración el requerir una respuesta a la Parte.

La Secretaría puede determinar que la comunicación no amerita respuesta de la Parte, entonces debe notificárselo por escrito al remitente y al Consejo, dentro del plazo de siete días, exponiéndoles los motivos de tal determinación conjuntamente con una explicación respecto de los factores enunciados en el Artículo 17.7.4 y cualquier otro que considere oportuno.

En caso que el remitente al recibir la notificación, podrá remitir a la Secretaría dentro del plazo de 60 días a partir de la notificación, cualquier otra información nueva o complementaria que considere oportuna para que sea considerada y se cambie la decisión de la Secretaría, en razón de lo cual deberá determinar en un plazo de 30 días de haber recibido la información y si la considera justificable, solicitará una



respuesta a la Parte, de lo contrario dará por terminada su consideración y así se lo notificará al remitente y al Consejo, y no afectará el derecho del remitente a presentar una nueva comunicación sobre el mismo asunto.

Pero sí la Secretaría considera necesario pedir una respuesta a la Parte, deberá notificárselo por escrito dentro de plazo posible de siete días de realizada la determinación respectiva, al remitente y al Consejo, y enviar a la Parte una copia de la comunicación en idioma inglés o español con la información complementaria. En esta solicitud se expondrán los motivos de tal determinación y una explicación de los factores previstos en el Artículo 17.7.4 que la guiaron en su decisión.

La Parte que haya sido requerida a responder, puede hacerlo por escrito, remitiendo su respuesta a la Secretaría en un plazo de 45 días a partir de que le fue presentada la solicitud o excepcionalmente y previa notificación a la Secretaría en un plazo de 60 días, debiendo informar si el asunto objeto de la comunicación ha sido objeto previamente de procedimiento judicial o administrativos, si está pendiente de resolución judicial o administrativa, si existen recursos legales nacionales al alcance o si se ha acudido a ellos, y cualquier otra información que permita fortalecer la capacidad de cooperación ambiental emprendida.

Si la Parte demuestra que el asunto objeto de la comunicación se encuentra pendiente de resolución judicial o administrativa, dará por terminada la consideración y lo notificará inmediatamente por escrito al remitente y al Consejo dentro de un plazo de siete días, exponiéndole sus motivos.

### **3.7. Los expedientes de hechos**

Los expedientes de hechos constituyen un conjunto de antecedentes y documentos que sustentan la comunicación presentada y la procedencia para su consideración final.



Luego de recibida la respuesta de la Parte o de transcurrido el plazo para remitirla, la Secretaría determinará en relación a la justificación que amerita la elaboración de un expediente de hechos.

La Secretaría deberá examinar la comunicación a la luz de la respuesta que la Parte haya enviado, a efecto de determinar si procede la elaboración del expediente, pero si determina que la comunicación no justifica hacerlo podrá dar por terminada su consideración de la comunicación y deberá notificarlo por escrito al remitente y al Consejo exponiéndole sus motivos, en un plazo de siete días. De considerar que sí amerita la elaboración del expediente, lo notificará igualmente al remitente y al Consejo.

Mediante el voto de cualquiera los miembros del Consejo se decidirá sobre la elaboración del expediente final de hechos, en virtud de la comunicación, las pruebas documentales, la respuesta de la Parte y cualquier otra información complementaria que se les haya presentado, mediante su notificación por escrito al Consejo y a la Secretaría; asimismo cualquier miembro también podrá requerirle a la Secretaría aclaración de todos o algunos de los motivos por cuales realizó su determinación en un plazo de siete días y por consiguiente le notifique a los demás miembros del Consejo, debiendo remitirle tal información dentro del término de 21 días de recibida la solicitud de cualquiera de los miembros y dentro de éste mismo plazo ninguna Parte podrá votar para que se prepare un expediente de hechos hasta que envíe su notificación de la determinación de elaborar tal expediente, o bien dentro de este mismo plazo procederá a preparar el expediente, aunque no haya recibido instrucción alguna.

Un borrador del expediente de hechos deberá elaborarse y presentarse al Consejo dentro del término de 180 días de haber recibido cualquier notificación de cualquiera de las Partes que vota a favor de que se elabore el expediente. Este plazo es prorrogable únicamente por el Consejo a petición de la Secretaría.



Dentro del plazo de 120 días, la Parte no le notifica a la Secretaría su voto para la elaboración del expediente de hechos, y habiendo expirado este plazo, la Secretaría deberá proceder a notificarle por escrito al Consejo y al remitente de tal circunstancia, absteniéndose de elaborarlo. La ausencia del voto de cualquiera de las Partes a elaborar un expediente de hechos, no obstaculiza el derecho del remitente a presentar una nueva comunicación sobre el mismo asunto.

La elaboración de un expediente de hechos implica redactar un borrador y su versión final, tomando en consideración toda la información proporcionada en la comunicación o la que haya proporcionado de otra manera el remitente, la respuesta dada por la Parte y cualquier otra información técnica o científica considerada según el Artículo 17.7.5 (b), que:

- a. esté a disposición del público
- b. que haya sido presentada por la persona interesada, natural o jurídica
- c. que haya sido presentada por un comité nacional consultivo o asesor de una Parte, de la cual se enviarán ejemplares al Consejo
- d. elaborada por un experto independiente o por las Partes conforme al Acuerdo de Cooperación Ambiental

El expediente de hechos deberá contener lo siguiente:

- a. un resumen ejecutivo
- b. un resumen de la comunicación que lo originó
- c. un resumen de la respuesta presentada por la Parte, sí la hay
- d. un resumen de los motivos que justifican su elaboración
- e. un resumen de la información recibida y que fue tomada en consideración para su elaboración
- f. los hechos que la Secretaría identificó con relación a lo planteado en la comunicación



- g. deberán identificarse todas las fuentes en que se basó la Secretaría para su elaboración, salvo que a su consideración estime que la revelación de ellas afecte a su identificación y la exponga a graves represalias

No podrá hacerse público ni permitir el acceso del mismo, al borrador del expediente o al expediente final de hecho, si el Consejo mediante el voto de cualquiera de las Partes no se lo haya permitido y sólo mediante el voto favorable de cualquiera de ellas lo hará público conforme a lo dispuesto por el acuerdo de establecimiento de la Secretaria en el Artículo 9 y del procedimiento número 22, que establece la confidencialidad de cierta información. En caso que se acuerde la publicidad del expediente, la Secretaría lo publicará en su sitio “Web” dentro de los 21 días siguientes a fecha en que recibió la notificación de cualquiera de las Partes autorizándolo a hacerlo, o en caso de no recibir tal notificación se lo comunicará al remitente y al Consejo.

Respecto de la publicidad de los actos que ejecute la Secretaría y que de acuerdo al Artículo 17.8.7 del CAFTA-DR y del numeral 20 y 21 de los Procedimientos, los documentos que estén relacionados con la comunicación que sí podrán ponerse a disposición del público, en español o inglés, con la observancia de lo dispuesto por el Artículo 9 del acuerdo de la Secretaría sobre la entrega de la comunicación bajo reserva de confidencialidad de la identificación del remitente son:

- a. la comunicación, la prueba documental o información factual que la apoya
- b. la solicitud a la Parte de dar respuesta
- c. la respuesta de la Parte interesada
- d. cualquier otro documento o comunicación que reciba o transmita en relación a la comunicación o de la preparación del expediente de hechos
- e. la determinación de admisión a trámite de la comunicación, de solicitud de respuesta a la Parte interesada y de la elaboración del expediente de hechos



- f. la notificación que reciba de la Parte que haya votado para la elaboración del expediente de hechos y de publicación del expediente final
- g. las instrucciones que haya recibido para preparar el expediente de hechos y de publicarlo
- h. el expediente de hechos final que el Consejo haya ordenado poner a disposición del público

La reserva de confidencialidad a que se refiere el Artículo 9 del acuerdo de la Secretaría, obliga a la Secretaría a no facilitar al público ni permitirle el acceso a ninguna información que haya recibido con tal condición, que haya sido catalogada como tal por la persona que aporta la información o que cuya divulgación pueda aportar su identidad, de información que no sea de dominio público y de la información que esté protegida por derechos de propiedad.

Tampoco podrá hacerse público la información que se reciba de una Parte, que determine que su divulgación impide la ejecución de la ley, compromete la intimidad personal o revela información confidencial de una empresa o información protegida por derechos de propiedad o decisiones del gobierno.

La garantía de no dar a conocer al público la información relacionada con la comunicación, deberá hacerse valer en el momento de presentar el documento e indicarlo expresamente, marcando la palabra CONFIDENCIAL, de ser posible en color rojo y al margen superior de la primera página del documento y en todas las páginas siguientes, adjuntando los documentos que considera sustentan tal petición. La Secretaría deberá adoptar todas las medidas necesarias para salvaguardar la confidencialidad de la información, marcando los documentos con la palabra CONFIDENCIAL, resguardando los documentos en un lugar seguro o en caja fuerte y si la información se almacena por medios informáticos, únicamente tendrá acceso el personal. Cuando en un expediente de hechos se incluya información con dicho carácter, se deberá elaborar una versión no confidencial.



### **3.8. El uso de los precedentes en el mecanismo y la interpretación del texto Convencional**

Según la definición que nos da el diccionario jurídico del término precedente, se debe entender como la resolución tomada en casos similares al que se conoce en el momento de necesitar el precedente y que se invoca por reiteración como fuente de derecho o, al menos, como punto de interpretación por aquel a quien favorece.

Es decir que constituyen las resoluciones emitidas, en este caso en particular, por la Secretaría de Asuntos Ambientales, cuando conozca y resuelva de una comunicación planteada por la persona de una parte que requiera de un Estado Parte la aplicación efectiva de su legislación ambiental.

En el CAFTA-DR, aún no se cuenta con un precedente, a diferencia del NAFTA en el cual sí se han sentado varios precedentes.

### **3.9. El mecanismo y la Constitución Nacional**

El mecanismo de peticiones ambientales que establece el CAFTA-DR en el capítulo XVII, es coherente con la Constitución Política de la República de Guatemala y con la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto número 119-96, en sus Artículos 28 y 1, respectivamente. Ambos cuerpos legales regulan el derecho que le compete a las personas de acudir ante los órganos administrativos (funcionarios públicos), a plantear sus peticiones, individual o colectivamente, la que tiene la obligación de conocer, tramitar y resolver dentro del plazo estipulado en la ley, el cual no podrá ser mayor de 30 días. En materia ambiental en la aplicación de la legislación interna, los procedimientos son de carácter administrativo, porque es el Organismo Ejecutivo por medio de sus órganos administrativos, a quien le corresponde dicha función.



Por tal razón, al mecanismo regulado en el tratado le corresponde la misma característica, en virtud del objetivo que le corresponde de fortalecer el derecho interno de petición y en caso de ausencia de una resolución o del pronunciamiento de la autoridad administrativa correspondiente, le corresponderá sustituir este derecho interno de petición, conforme a lo estipulado en el Artículo 16 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, denominado silencio administrativo. El cual constituye la confirmación del acto administrativo y da por agotada la vía gubernativa, porque habiendo transcurrido los 30 días para su resolución, la autoridad respectiva, no haya proferido resolución alguna.





## CAPÍTULO IV

### 4. Análisis del caso “Tortugas Marinas” en República Dominicana

Hasta ahora se ha abordado, partiendo de lo general a lo específico, el mecanismo de comunicaciones de los ciudadanos por incumplimiento de la legislación ambiental, hemos abordado su marco general en el derecho internacional público y en el derecho ambiental internacional, se analizó de qué manera se incardina en el proceso de integración centroamericana y, de manera puntual, se ha analizado el proceso, sus luces y sus sombras. Ahora bien, eso no permite ver el mecanismo en funcionamiento, no permite pasar, de manera automática, de la teoría a la praxis.

Por ello ahora procede analizar un caso concreto presentado, tramitado y resuelto a la luz de los Artículos 17.7 y 17.8 del CAFTA-DR.

El caso que se analizará es el presentado por una entidad internacional denominada Humane Society International (HSI) contra la República Dominicana por incumplimiento de su Ley 64-00 en donde se ordena al Gobierno dar protección, mediante veda total, a las tortugas marinas, especialmente a la Tortuga de Carey. Ahora se procederá al análisis de este interesante caso que es el primero presentado bajo este mecanismo.

#### 4.1. Antecedentes

Este caso, tal como se ha mencionado anteriormente, tiene la importancia y peculiaridad de ser el primer caso sometido a conocimiento de la SAA, esto supone, de cara a futuras interpretaciones, la piedra angular de esta institución; por otro lado también supone que no hay antecedentes propios y que se deben recurrir a los



antecedentes de otros órganos internacionales similares, en este caso el único referente es el TLC de Norteamérica o como es mejor conocido: el NAFTA.

De esa cuenta los antecedentes del caso de Tortugas Marinas, código de expediente CAALA 007-001, se ubican a nivel general en el tratado ya mencionado y su Secretaría de Cooperación Ambiental y luego en los antecedentes propiamente dichos del caso concreto. Comenzaremos por consignar los primeros.

– Antecedentes del caso concreto

Para el caso concreto de Tortugas Marinas es preciso tener presente, como antecedentes que:

Uno de los propósitos del Capítulo 17 del Tratado es asegurar que “una parte no dejará de aplicar efectivamente su legislación ambiental, a través de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente...” (Art. 17.2)

La comunicación señaló como principal argumento la falta de cumplimiento del inventario de productos derivados de tortugas marinas por lo que la preocupación es por la falta de cumplimiento de la legislación protectora de las tortugas marinas.

La República Dominicana, en 2000, emitió su Ley General de Medio Ambiente 64-00 y basado en esa ley emitió el Decreto No. 752-01, relacionados con la protección de tortugas marinas en peligro de extinción para las cuales fijó un veda total de 10 años durante los cuales, salvo para investigación científica, estaba prohibida totalmente su caza, captura o aprovechamiento.



## 4.2. Los actores y la petición

Recordemos que los Artículos 17.7 y 17.8 del Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos de América (CAFTA-DR), complementados por el Entendimiento y el Acuerdo relativos al Establecimiento de la Secretaría de Asuntos Ambientales, establecieron un mecanismo por el cual una persona de una Parte puede presentar a la Secretaría de Asuntos Ambientales de CAFTA-DR (SAA) comunicaciones o peticiones que aseveren que una Parte está incumpliendo en la aplicación efectiva de su legislación ambiental.

Con fecha 9 de Mayo de 2007, la Sra. Marta M. Prado, presentó a nombre de Humane Society International (el Peticionario) a la SAA una comunicación en conformidad con los Artículos 17.7 y 17.8 de CAFTA-DR. La comunicación aseveraba que el Gobierno de la República Dominicana había incumplido en aplicar de manera efectiva la Ley General del Ambiente y Recursos Naturales (Ley 64-00) y el Decreto No. 752-01, relacionados con la protección de tortugas marinas en peligro de extinción.

Ante una solicitud de la SAA el 1o. de Octubre de 2007, el Peticionario presentó una Petición Revisada, conteniendo información adicional en relación al uso de los recursos disponible a los particulares bajo las leyes de la Parte. Con esa comunicación la SAA admitió a trámite y determinó que el Gobierno Dominicano debía enviar una respuesta antes las acusaciones formuladas.

Previo a su respuesta y de acuerdo al Artículo 17.7.5 del CAFTA-DR, la República Dominicana, invocó circunstancias excepcionales y solicitó la extensión del plazo de su respuesta de 45 a 60 días. La circunstancia excepcional concreta alegada fue la llegada de dos tormentas tropicales en los meses de Noviembre y Diciembre de 2007 que afectaron severamente al país. La Parte remitió electrónicamente el 13 de Febrero de 2008 su respuesta a la Petición Revisada Tortugas Marinas, suscrita por el



Secretario de Estado del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Sr. Omar Ramírez junto con varios anexos que incluían un Plan de Acción.

En este contexto la respuesta de la Parte fue entregada el día 61 desde la notificación de la petición de la misma por parte de la SAA. Posteriormente, el tres de abril se recibió por correo una nota del Secretario de Estado de Relaciones Exteriores del gobierno dominicano remitiendo formalmente la nota de respuesta antes mencionada, junto con varios anexos, en los que añadía una copia de cada uno de los documentos mencionados. En esta respuesta, el gobierno dominicano reconoce que es importante completar el inventario y que el mismo sería la primera actividad dentro de un conjunto de acciones a ser impulsadas a todo nivel, incluyendo la búsqueda de alternativas de subsistencia para las personas afectadas.

La respuesta incluyó el compromiso de ejecutar un Plan de Acción para la Protección de la Tortuga Marina, que año tras año conduzca al objetivo de eliminar la comercialización ilegal de productos elaborados de tortugas marinas y sus partes en todo el país. Como refuerzo a esta afirmación la respuesta acompañó el Plan de Acción 2008-2010. Tomando en cuenta la complejidad de este desafío, la República Dominicana afirmó en su respuesta que para resolver este problema se necesitaba del apoyo de todos, ONG, sociedad civil, cooperación internacional, países amigos y cualquier otra instancia competente.

Luego de considerar la petición a la luz de la respuesta de la República Dominicana, la Secretaría concluyó que la respuesta dejaba sin resolver aspectos centrales que están incluidos en la Petición Revisada Tortugas Marinas.

Estos aspectos centrales estaban relacionados con el compromiso y la viabilidad técnica y financiera necesaria para completar los inventarios de los establecimientos que venden productos derivados de tortugas marinas, de forma que fuera posible



identificar si estos productos fueron realizados con tortugas provenientes del período antes de la veda establecida en el 2001.

Como vemos los actores están claramente definidos, por un lado una organización internacional conservacionista, basada en Estados Unidos y, por el otro lado, la República Dominicana como Estado Parte del Tratado.

La petición quedó delineada, sin embargo es preciso analizarla en más detalle.

El peticionario, Humane Society International (HSI), afirmó que el Gobierno de la República Dominicana incumplió en aplicar de manera efectiva cierta legislación ambiental doméstica orientada a la protección de tortugas marinas en peligro de extinción. El Peticionario, apoyado en reportes de una organización no gubernamental, así como en reportes directos de contactos del Peticionario en la República Dominicana, afirmó que muchos productos ornamentales fabricados de tortugas marinas en peligro de extinción continúan siendo vendidos abiertamente en mercados callejeros, tiendas de recuerdos, mercados y tiendas de joyería, visitados por turistas a lo largo de la República Dominicana.

HSI aseveró que de las caparazones de las tortugas se produce una amplia variedad de artículos, como carteras, joyeros, brazaletes, aretes, anillos, bandas para el pelo, ganchos para el pelo, peinetas, peines, marcos para fotos, platos de servir, cubiertos, palanganas, abridores de cartas y cajas para cigarrillos, además de tortugas juveniles rellenas por lo que la República Dominicana estaba incumpliendo en aplicar efectivamente las leyes de protección de la tortuga marina que prohíben la venta de productos fabricados de tortugas marinas en peligro de extinción que son capturadas y muertas en el país después del 31 de Julio de 2001.

Específicamente, el Peticionario señaló que el Art. 140 de la Ley General del Ambiente y Recursos Naturales (Ley 64-00), establece que "...se prohíbe la caza, pesca,



captura, hostigamiento, maltrato, muerte, tráfico, importación, exportación, comercio manufactura o elaboración de artesanías, así como la exhibición y posesión ilegal...” de “...especies de flora y fauna declaradas como amenazadas, en peligro o en vías de extinción por el Estado Dominicano o por cualquier otro país, de acuerdo con los tratados internacionales suscritos por el Estado Dominicano...”<sup>49</sup>

El Peticionario insistió que “sin realizar inventarios apropiados, no hay forma que el Gobierno de la República Dominicana pueda diferenciar si los productos que están siendo vendidos en tiendas artesanales y establecimientos comerciales provienen de tortugas muertas antes o después de la prohibición del 752-01, si los productos son importados o producidos localmente, o si los productos se originan de tortugas certificadas por el gobierno como muertas por causa natural”<sup>50</sup>.

En relación con los recursos disponibles a los particulares, el Peticionario destacó que “de acuerdo al mejor conocimiento del Peticionario y después de haber realizado una investigación legal en la República Dominicana, no ha habido ninguna decisión judicial o procedimientos administrativos pidiendo al Gobierno de la República Dominicana la aplicación de la ley No. 64-00 o el Decreto 752-01 para proveer mayores protecciones a tortugas marinas en peligro de extinción.”<sup>51</sup> Más aún, el Peticionario expresó que “HSI es de la opinión que el proceso ofrecido por las comunicaciones sobre la aplicación de la ley bajo el Artículo 17.7 de CAFTA-DR provee la oportunidad más favorable para atraer la atención al incumplimiento de la República Dominicana en aplicar efectivamente sus leyes de protección a las Tortugas marinas...” y que “... adicionalmente, como se muestra anteriormente, el Gobierno de la República Dominicana ha incumplido en responder a nuestra carta del 4 de Abril de 2007, en la cual destacábamos las preocupaciones expresados en esta comunicación. Por lo tanto, no tenemos motivos para creer que si iniciamos un juicio en la República

---

<sup>49</sup> Humane Society International. **Comunicación sobre el incumplimiento de la legislación ambiental en la protección de las tortugas marinas.** Pág. 2.

<sup>50</sup> **Ibid.** pág. 4.

<sup>51</sup> **Ibid.** pág. 8.



Dominicana obtendríamos un tratamiento más favorable que el dado a nuestra carta...”<sup>52</sup>

Posteriormente Humane Society International o HSI, amplió su comunicación o queja por lo que con fecha 1o de Octubre de 2007, presentó una Comunicación Revisada, en la cual expresó “que al decidir si amerita solicitar una respuesta, la Secretaría solo debe de ser “guiada” por los factores anteriores (Artículo 17.7.4); ellos no son requisitos como los factores bajo el Artículo 17.7.2. La presencia o ausencia de evidencia o el grado de evidencia disponible en relación con estos factores no es por lo tanto, ni debería de ser, determinante de si la Secretaría pide una respuesta.”<sup>53</sup>

Más aún el Peticionario argumentó que “...se puede encontrar apoyo para esta interpretación en el Artículo 17.7.5 (b)(ii), que requiere a la parte que contesta que indique si la parte reclamante ha impulsado recursos disponibles a los particulares en conexión con el tema y si estos recursos están disponibles a la parte reclamante. Si bajo el Artículo 17.7.2 o el Artículo 17.7.4 se requiriera del uso de los recursos disponibles a los particulares y su correspondiente evidencia, antes que la Secretaría pidiese una respuesta de la parte que alegadamente está incumpliendo en aplicar sus leyes, entonces sería innecesario que el tratado requiriese a la parte que responde el proveer la misma información en un momento posterior de acuerdo al Artículo 17.7.5 (b) (ii).<sup>54</sup>

Ante todo lo expuesto la petición concreta de HSI quedó expresada en el siguiente argumento:

“... un vehículo más apropiado para resolver el problema, como fue en el caso tratado por la CEC sobre la contaminación del aire y el agua, es el desarrollo de un

---

<sup>52</sup> **Ibid.**

<sup>53</sup> **Ibid.**

<sup>54</sup> **Ibid.** pag. 3



expediente de hechos. Es la esperanza sincera de HIS que un expediente de hechos sería beneficioso para identificar el ámbito preciso del problema, así como las áreas donde se requiere la aplicación de la ley. Esto ayudaría a la República Dominicana en sus esfuerzos para realizar los inventarios requeridos, por lo tanto también disminuyendo parte del costo de los mismos que parece ser el obstáculo actual para la aplicación apropiada de la ley. Más aún, un expediente de hechos que detalle la magnitud del problema ayudará a generar la voluntad política del Gobierno para dedicar el financiamiento necesario a los ministerios, de forma que ellos puedan realizar los inventarios requeridos y asegurar la aplicación apropiada de la ley”.<sup>55</sup>

El Peticionario también destacó, y aportó como evidencia, la publicación de dos informes de TRAFFIC que documentaron el incumplimiento del Gobierno en aplicar sus leyes de protección a las tortugas marinas, el primero de ellos publicado en 2001, indica que “...el Gobierno tuvo conocimiento de este tema de aplicación de la ley antes de la carta de HIS de Abril del 2007.”<sup>56</sup>

#### **4.3. La respuesta de República Dominicana**

La República Dominicana (RD) respondió a la Comunicación de HSI, por medio de la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el 13 de Febrero de 2008, a través de una nota enviada a la SAA por correo electrónico, la que después fue enviada por correo certificado y recibida el 3 de Abril por la SAA, con nota firmada por el ministro de Relaciones Exteriores, incluyendo un mayor número de anexos.

En su respuesta RD manifestó que responde “no obstante la SAA no contar con los procedimientos para la Tramitación de las Comunicaciones del Público aprobados...”<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> **Ibid.** pág. 13

<sup>56</sup> **Ibid.**

<sup>57</sup> Gobierno de la República Dominicana. **Respuesta oficial a la petición sobre el caso Tortugas Marinas, CAALA 007-001.** Pág. 1



y añadió que “se debe resaltar que la legislación ambiental en el país es muy reciente...”<sup>58</sup>, manifestando que “...tiene la firme decisión de aplicar la legislación a corto plazo a fin de eliminar las prácticas de explotación y uso de las tortugas marinas”<sup>59</sup>. Adicionalmente, la República Dominicana reportó que “...realiza esfuerzos para cumplir con la legislación Nacional y los compromisos contraídos en los acuerdos multilaterales ambientales y los tratados de libre comercio.”<sup>60</sup>

La Parte señaló que “si bien HSI alega un fallo del gobierno dominicano en la aplicación efectiva de su legislación ambiental en lo relativo a las tortugas marinas, las evidencias señalan que en el área marítima de Cabo Rojo (área adyacente al Parque Nacional Jaraguá) y en la Bahía de las Águilas (dentro del Parque Nacional Jaraguá) se han registrado los más altos niveles de reclutamiento de tortugas de Carey en el mundo.”<sup>61</sup>

La República Dominicana aceptó, allanándose con dicha aceptación, el reporte de TRAFICC sobre el uso y comercialización de los productos derivados de las tortugas marinas pero señaló también que en los últimos dos años se han realizado dos inventarios parciales de productos derivados de tortugas marinas y que actualmente el gobierno está haciendo un inventario de sitios de venta y disponibilidad de artículos en Santo Domingo, Puerto Plata y la Romana. Adicionalmente, se mencionó otro inventario en 2007 con la ayuda de AECI<sup>62</sup>.

En su respuesta la República Dominicana indicó que reconoce la gravedad del problema ya que el inventario “...sería la primera actividad dentro de un conjunto de acciones que deban ser ejecutadas para la protección de las tortugas marinas.”<sup>63</sup> La Parte alegó que tiene conciencia del problema y su gravedad y que ha avanzado en su

---

<sup>58</sup> **Ibid.** pág. 4

<sup>59</sup> **Ibid.**

<sup>60</sup> **Ibid.**

<sup>61</sup> **Ibid.** pág. 5

<sup>62</sup> Acrónimo de Agencia Española de Cooperación Internacional

<sup>63</sup> Gobierno de la República Dominicana. **Ob. Cit.** pág. 7



solución, pero indicó que requiere el apoyo de todos, ONG, sociedad civil, cooperación internacional y países amigos, para afrontar el problema en su totalidad y para que entre todos y con la implementación del Plan de Acción para la Protección de las Tortugas Marinas 2008-2015, se logre el cese de la comercialización de las tortugas y sus productos.<sup>64</sup>

Al final de su respuesta, la Parte señaló que le preocupa la afirmación de HSI de "...que la elaboración de un expediente de hechos sería de gran ayuda para República Dominicana en sus esfuerzos para hacer cumplir las leyes, por la compilación de información necesaria para que el gobierno pueda comprender la magnitud del problema y las deficiencias en la ejecución..."<sup>65</sup> ya que esto no corresponde con la voluntad de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARENA), que está comprometida en buscar soluciones y de trabajar a favor de la conservación de los recursos naturales y de la biodiversidad

Dado lo anterior República Dominicana trató de responder a la petición central de HSI pidiendo que su respuesta "...sirva para esclarecer las inquietudes manifestadas por Humane Society Internacional y para reconocer el esfuerzo del gobierno Dominicano en proteger el medio ambiente y los recursos naturales y de lograr los objetivos del Capítulo XVII que es la aplicación efectiva de la legislación ambiental..."<sup>66</sup>

Posteriormente en una respuesta ampliada (El 29 de Julio de 2008, la República Dominicana envió vía correo electrónico una ampliación a su respuesta, firmada por el Secretario de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Lic. Omar Ramírez) la República Dominicana afirmó que "...la prioridad para esta Secretaría de Estado, según lo consignado en el Plan de Trabajo para la Protección Efectiva de la Tortuga Marina, es completar el inventario de establecimientos que comercializan con tortugas

---

<sup>64</sup> **Ibid.**

<sup>65</sup> **Ibid.** pág. 7.

<sup>66</sup> **Ibid.** pág. 8.



Marinas subproductos, partes y derivados. Entendemos la importancia del mismo tanto por ser un mandato de ley, como por considerarse el punto de partida para una serie de acciones a ejecutar dentro del Plan de Protección de las Tortugas Marinas, y así como lo hemos establecido dentro del documento de prioridades regionales que se elaborase en el marco de la Cooperación Ambiental Regional del DR-CAFTA”.<sup>67</sup>

#### **4.4. Las determinaciones de la Secretaría de Asuntos Ambientales**

Siguiendo el procedimiento señalado en los capítulos anteriores la SAA cumplió con emitir las determinaciones previstas en el Capítulo XVII y en sus procedimientos.

El 30 de Agosto de 2007, la Secretaría determinó que aún cuando la petición cumplía con los requisitos establecidos en los literales a), b), d), e) y f) del Artículo 17.7.2, la comunicación como un todo no proveía suficiente información para permitir a la SAA revisarla, y por lo tanto no cumplía con requisito (c) de dicho artículo. Específicamente, la SAA determinó que la petición no contenía suficiente información para permitirle considerar si se había hecho uso de los recursos disponibles a los particulares bajo las leyes de la Parte. Consecuentemente, la SAA dio a los Peticionarios 30 días para enviar una Comunicación Revisada.

Una vez presentada la comunicación ampliada la SAA procedió a admitir a trámite la misma y los documentos adjuntos. Dado lo anterior la Secretaría determinó el cinco de diciembre de 2007, que la Petición Revisada satisfacía todos los requisitos del Artículo 17.7.2 y que basados en las consideraciones del Artículo 17.7.4 ameritaba solicitar una respuesta de la República Dominicana. El Gobierno de la República Dominicana fue notificado de esta determinación el 14 de Diciembre de 2008.

---

<sup>67</sup> Gobierno de la República Dominicana. **Respuesta ampliada al caso Tortugas Marinas**, CAALA 007-001. pág. 1



Posteriormente la SAA procedió a emitir una determinación solicitando a la República Dominicana que enviara una respuesta oficial a las acusaciones formuladas.

La SAA también consideró que, por otro lado ni la respuesta de República Dominicana, ni la respuesta ampliada, atacaron el argumento de HSI de que “luego de conducir una investigación legal en la República Dominicana, no hay ninguna acción judicial o administrativa para requerir del Gobierno de República Dominicana el cumplimiento de la Ley No. 64-00 o el Decreto No. 752-01 para proveer de mayor protección a las tortugas marinas en peligro de extinción”<sup>68</sup>, siendo una razón por la que HSI solicita la elaboración del expediente de hechos.

Además fue claro que la afirmación de la República Dominicana de haber priorizado la elaboración de los inventarios ordenados por el Artículo 3 del Decreto No. 752-01 mediante su inclusión en el Plan de Acción para la Protección de las Tortugas Marinas 2008-2015 no fue soportada por evidencia contundente, no se incluyó información que pudiera llevar a una conclusión razonable de que los recursos financieros, humanos y logísticos fueron sido asignados para esta tarea. No se aportó una resolución administrativa que diera dimensión de compromiso legal a la afirmación anterior y las condiciones actuales de riesgo para las tortugas marinas llevaron a la necesidad de considerar que el peligro se mantendría en este caso.

Por lo que en este punto del análisis la respuesta de la Parte y la opción presentada, no resultaron concluyentes y no aportaron evidencia de viabilidad en el corto plazo. Como se deduce de las razones arriba mencionadas la Petición revisada y la respuesta de la República Dominicana dejaron abiertas preguntas centrales sobre la aplicación efectiva de la legislación ambiental relacionada con la protección de las

---

<sup>68</sup> Humane Society International. **Comunicación Revisada sobre el caso Tortugas Marinas, CAALA 007-001**. Pág. 12.



tortugas marinas, específicamente relacionadas con el estado actual del problema, ya aceptado por ambas partes.

Dado lo anterior la SAA recomendó al Consejo de Asuntos Ambientales el considerar un expediente de hechos pues: a) es importante presentar en detalle los hechos que permitan que personas interesadas puedan entender en su totalidad la verdadera dimensión del problema; b) es clave conocer cómo los hechos pasados nos informan sobre si la República Dominicana ha atendido este problema en el contexto de su legislación nacional; y, finalmente c) dados los hallazgos de esa historia es relevante documentar y presentar de manera objetiva, a través de una investigación independiente, los hechos detallados, relativos al desarrollo y la programación de la implementación del Plan de Acción presentado por República Dominicana para resolver el problema.

#### **4.5. El expediente de hechos**

Recordemos que un Expediente de Hechos es una investigación jurídica, científica y socioeconómica que busca evidenciar la verdadera dimensión de un problema generado por incumplimiento de la legislación ambiental de tal manera que tanto los países Parte, como los ciudadanos que se han quejado, tengan a la mano una evidencia que puede ser usada en los foros internacionales para ejercer presión política y económica dirigidas a la solución del problema o, por otro lado, puede ser utilizado como medio de prueba en un juicio nacional o internacional.

En el caso de Tortugas Marinas en República Dominicana la SAA determinó la necesidad de conformar un equipo de expertos internacionales independientes para que viajaran a República Dominicana en donde deberán desarrollar la investigación. El equipo de expertos estará compuesto por un abogado ambientalista con experiencia también en derecho internacional, un economista ambiental, dos biólogos



expertos en tortugas marinas y un sociólogo con experiencia en conflictos socioambientales.

El proceso de selección de los expertos incluye una serie de pasos muy sencillos, primero la SAA entrevista a todos los candidatos con la finalidad de asegurar que elige a los más capaces e independientes, en un segundo momento formula dos listados de expertos. Un listado de expertos preferidos y un listado auxiliar en caso de que algunos de los seleccionados en primer lugar declinen su participación.

En un segundo momento se envía a las partes el listado para ver si hay objeciones o recusaciones, dejando un plazo prudencial de 20 días. Si no hay comunicación de algún tipo por las partes se procederá a su nombramiento y contratación.

Toda objeción o recusación solo podrá ser tomada en cuenta si se formula de manera fundamentada y racional.

Al momento de presentar esta Tesis la SAA aún se encuentra en el proceso de contratación de los expertos por lo que aún no han Expediente de Hechos para ser sometido a análisis.

Hemos llegado a la última parte del cuerpo de esta tesis. A lo largo de la misma se ha abordado, desde lo general hasta lo particular, todo lo relativo al Mecanismo Regional de Comunicaciones Ciudadanas por Incumplimiento de la Legislación Ambiental. Hemos presentado los conceptos generales del derecho internacional público y del derecho ambiental y, desde allí hemos analizado, artículo por artículo, el Capítulo 17 del CAFTA-DR.

El trabajo finaliza analizando un caso concreto el cual nos demuestra que, contrario al espíritu del texto legal del Capítulo 17, los plazos son de difícil cumplimiento y el



conocimiento sobre este mecanismo se torna un tanto complejo aunque sin llegar a ser inaccesible.

A lo largo del trabajo se ha insistido mucho en las luces tanto como en las sombras del mecanismo, esto con la finalidad de que las personas, los ciudadanos, sepan que pueden esperar y qué no es dable esperar del mecanismo.

Finalmente es claro que se ha conseguido comprobar la hipótesis y cumplir con los objetivos del trabajo, queda ahora esperar que tales cumplimientos se hayan hecho con claridad y suficiencia para que los lectores hallen de utilidad todo el material aquí sistematizado.





## CONCLUSIONES

Luego del análisis realizado a lo largo de los anteriores capítulos puedo concluir que:

1. Se ha comprobado que el mecanismo es de naturaleza sui generis (cuasi administrativo internacional en materia ambiental) y es una buena opción para que los ciudadanos puedan quejarse por el incumplimiento de su legislación ambiental, además se constituye en una tercera vía para el silencio administrativo o el retardo en los procesos administrativos, todos de naturaleza ambiental.
2. El lenguaje del Tratado, pese a las definiciones oficiales, es confuso y a veces induce a contradicciones. Por ejemplo, el acto inicial del proceso desarrollado en los Artículos 17.7 y 17.8 comienza con un escrito que es denominado, indistintamente: petición, comunicación o queja. El tratado es conocido como TLC-RD-CA-USA, TLC DR-CAUSA o más comúnmente CAFTA-DR.
3. El Tratado analizado refuerza legalmente el cumplimiento de todos los tratados sobre medio ambiente, biodiversidad, áreas protegidas y salud de las personas legalmente firmados y ratificados por Guatemala con lo que se construye una red de leyes nacionales, de ámbito internacional, estrechamente vinculadas y exigibles, en su cumplimiento, por los ciudadanos.
4. Hasta ahora en Guatemala los tratados de derecho ambiental eran, esencialmente, “soft law” por carecer de mecanismos de aplicación. El mecanismo de comunicaciones ambientales permite ahora exigir a los estados Parte el cumplimiento voluntario y ante la falta de éste el ciudadano tiene un procedimiento internacional para exigir el cumplimiento de la legislación ambiental.
5. El Capítulo XVII del CAFTA-DR es un instrumento de naturaleza compleja, por un lado es parte integral del un tratado de libre comercio, por otro lado su contenido es de derecho ambiental internacional y, finalmente, establece un mecanismo y una institucionalidad de derecho público internacional. Dado lo anterior se puede afirmar que tiene una naturaleza compleja, sui generis.



6. El mecanismo de peticiones ciudadanas, delineado en los Artículos 17.7 y 17.8 del Tratado es extremadamente sencillo, económico y expedito para los ciudadanos que ahora, ante el silencio administrativo del gobierno ante una petición sobre los temas relacionados, puede elegir acudir a este mecanismo antes que a los procesos contencioso administrativos.
7. Por otro lado, además de luces, hay sombras en el mecanismo, entre ellas: No es claro si el presupuesto procesal habilitante para presentar una comunicación que establece el Artículo 17.7.4.d “si la petición se basa exclusivamente en noticias de los medios de comunicación”, está formulada en sentido negativo (no se podrían presentar) o en sentido positivo (se podrían presentar)
8. Otra de las sombras viene determinada por la necesidad de acreditar si “se ha acudido a los recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte...” (Artículo 17.7.4.c) puesto que no es claro si acudir significa el simple planteamiento de un recurso o, por el contrario, demanda su agotamiento.
9. El último problema que se ha identificado, para efectos de interpretación del Capítulo XVII es el Artículo 17.13.I penúltimo párrafo, se manifiesta una exclusión oscura y se presta a múltiples interpretaciones reduciendo la seguridad jurídica que debe proveer el Tratado.
10. El mecanismo de petición, por virtud del Tratado, propicia una reducción de las asimetrías de poder y comunicación que normalmente hay entre un ciudadano que se queja y una administración pública que no le atiende apropiadamente en un país. Obliga a funcionarios de nivel ministerial a proporcionar, obligadamente, respuestas completas, fundamentadas y serias a las quejas o peticiones en materia de cumplimiento de la legislación ambiental que los ciudadanos hagan.



## RECOMENDACIONES

1. Propiciar investigaciones de tesis o por parte de los diferentes institutos de investigaciones jurídicas sobre los mecanismos del Capítulo XVII no abordados en esta tesis, tales como: El arbitraje ambiental y los árbitros ambientales, la figura de competencia comercial desleal por incumplimiento ambiental “dumping ambiental” y el mecanismo de consultas colaborativas ambientales.
2. Incluir en los programas de derecho ambiental de la licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales un módulo sobre el mecanismo de comunicaciones ambientales del CAFTA-DR preparando a los alumnos para poder asesorar a los ciudadanos en la preparación de sus escritos.
3. Que la Universidad de San Carlos y el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala desarrollen seminarios, talleres y cursos de actualización para abogados y notarios, en cooperación con la Secretaría de Asuntos Ambientales, con la finalidad de que el gremio legal tenga acceso a este mecanismo y por medio de ellos sus clientes.
4. Desarrollar programas de capacitación para los abogados de las asesorías jurídicas en entidades públicas relacionadas con el medio ambiente, los recursos naturales y la salud con la finalidad de que el Estado de Guatemala tenga capacidades suficientes para, llegado el caso, responder apropiadamente ante una comunicación ambiental bajo el CAFTA-DR.
5. Finalmente es importante comenzar a considerar, para efectos de la práctica profesional y los procesos de especialización de los estudiantes de Derecho, el autorizar pasantías en las asesorías jurídicas de las entidades públicas que tienen autoridad sobre temas ambientales, de recursos naturales y salud, así como en los organismos internacionales que tienen competencia para el cumplimiento y supervisión de los tratados internacionales sobre medio ambiente, recursos naturales y salud firmados y ratificados por Guatemala.





## BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, GRETHEL y Alejandro Iza. **Manual de derecho ambiental en Centroamérica**. San José, Costa Rica: Ed. UICN, (s.f.). 626 págs.
- ALIANZA ONG DE REPÚBLICA DOMINICANA. **El medio ambiente en el Tratado de Libre Comercio (DR-CAFTA)**, Alianza ONG, República Dominicana: Alianza, 2008. págs. 24.
- AVILA, LUCIBEL. **RENAEPA lanza su filial en la región Este**. Págs. 28 a la 30. Empresa y Medio Ambiente. Vol. no. 3 (Agosto 2007)
- BLANCO, HERNÁN, Mónica Araya y Carlos Murillo. **ALCA y medio ambiente: Ideas desde Latinoamérica**. Santiago, Chile: Ed. San Marino, 2003. 387 págs.
- BOÓ, DANIEL Y ARIEL VILLAR. **El derecho humano al medio ambiente**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Némesis, 1999. 95 págs.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**, tomos 4 y 5; 14va ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1979, págs. 1600.
- CABRERA HIDALGO, Jorge. **Para optimizar los beneficios y reducir los perjuicios en lo ambiental**. 1ª. ed. Guatemala: ASIES-SEGEPLAN, 2006. 50 págs.
- CASANOVA, Fernando. **Un reto, un objetivo**. Págs. 12 a 15. Empresa y Medio Ambiente. Vol. No. 2 (Febrero 2007)
- COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN AMBIENTAL DE AMÉRICA DEL NORTE. **Peticiones ciudadanas sobre la aplicación de la legislación ambiental: Determinaciones del Secretariado de julio de 2002 a agosto de 2004**, 1ª. ed. Toronto, Canadá: CEC, 2005.
- LEGISLACIÓN AMBIENTAL GUATEMALTECA**. Selección de Textos por el Centro de Acción Legal y Ambiental, 6 tomos, 1ª. ed., Guatemala, Guatemala: CALAS, 2004, págs. 1000.
- GUADARRAMA, Luis F. **Comercio y medio ambiente**. México: CEMDA, 2002. págs. 120
- GUTIÉRREZ NÁJERA, Raquel. **Introducción al estudio del derecho ambiental**. 1ª. ed. D.F. México: Ed. Porrúa, 1998. 375 págs.
- GROVER CORNEJO. **El arbitraje internacional en una Centroamérica de cambios frente al Tratado de Libre Comercio TLC RD-CAUSA**. Págs. 75 a 76. Revista Iberoamericana de Arbitraje y Mediación. (Enero 2006)



- GUZMÁN de Hernández, Sonia. **La intrahistoria del DR-CAFTA**. 1ª. ed. Santo Domingo República Dominicana: Ed. Corripio, 2006. 195 págs.
- HERRARTE, Alberto. **El derecho de integración**. 1ª. ed. Ciudad de Guatemala, Guatemala: Ed. Tipografía Nacional, 1991. 371 págs.
- HERRERA DE NOACK, Jeanette y Alejandra Sobenes. **Manual de legislación ambiental de Guatemala**. 4ª. ed. Ciudad de Guatemala, Guatemala: Ed. IDEADS, 1999. 183 págs.
- IDEADS. **Manual para la mejor aplicación de las leyes ambientales**, IDEADS, Guatemala: ed. IDEADS, 2005. 207 págs.
- JAQUENOD DE SZÖGÖN, Silvia. **Iniciación al derecho ambiental**. 3ª. ed. Madrid, España: Ed. Dykinson, S.L., 1996. 239 págs.
- JONES FAJARDO, Roberto. **Derecho ambiental internacional**. (s.l.i.) Ed. Parlamento Centroamericano, (s.f.). 1437 págs.
- KELSEN, Hans. **Teoría pura del derecho**. 4a. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Eudeba, 2004. 183 págs.
- LARIOS OCHAITA, Carlos. **Derecho internacional público**. 5ª. ed. Ciudad de Guatemala, Guatemala: Ed. F&G Editores, 1998. 224 págs.
- MANCILLA BARILLAS, Mario René. **La situación actual del derecho ambiental guatemalteco**. 1ª. ed. Ciudad de Guatemala, Guatemala: Ed. Mayte, 2004. 151 págs.
- MINISTERIO DE AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES DE EL SALVADOR. **Contenidos ambientales del TLC con Estados Unidos**, MARN, El Salvador: CCAD, 2008. págs 28.
- SECRETARÍA DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE DE HONDURAS. **DR-CAFTA, compromisos ambientales y legislación**. SERNA, Honduras: MIRA, 2006. págs. 38.
- MORELLO M., Augusto y Néstor A. Cafferatta. **Visión procesal de cuestiones ambientales**. 1ª. ed. Buenos Aires, Argentina. Ed. Rubinzal Culzoni Editores, (s.f.). 314 págs.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1981, págs. 797.
- OTERO, Rosa Haydee y Omar Ramírez. **DR-CAFTA y medio ambiente: Un reto y un objetivo**. Págs. 8 a 10. Empresa y Medio Ambiente. Vol. No.2 (Febrero de 2007)



- PIGRETTI A., Eduardo. **Derecho ambiental**. 1ª. ed. Argentina: Ed. Depalma, 1993. 283 págs.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, **Diccionario de la lengua española**, 2 tomos; 22va ed.; Madrid, España: Ed. RAE, 2002.
- REYES MORA, Amelia. **La protección ambiental empresarial: un ejercicio de ciudadanía responsable**. Págs. 25 a la 26. Empresa y Medio Ambiente. Vol. No. 1 (Junio 2006)
- RINCÓN CÁRDENA, Erick, Erwin Santamaría Ariza y Juan Jacobo Calderón Villegas. **El tratado de libre comercio, la integración comercial y el derecho de los mercados**. 1ª. ed. Bogotá, Colombia: Ed. Universidad del Rosario, 2007. 544 págs.
- SANABRIA, Rolando Morgan. **Material de apoyo para el curso planeación del proceso de la investigación científica**. 3ª ed. Guatemala: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala, 2007. 250 págs.
- UICN Y PNUMA. **Río a Johannesburgo: perspectivas del derecho ambiental en Latinoamérica. Selección de Textos**, 1ª. ed. D. F., México, 2002. 316 págs.
- UICN. **Globalización: lo bueno, lo malo y lo feo**, Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza, Suiza: UICN, 2008. 35
- VALLENAS GAONA, Julio. **El derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado**. 1ª ed. México DF.: San Borja 2002. 230 págs.
- VERDROSS, Alfred. **Derecho internacional público**. 4ª. ed. Madrid, España: Ed. Aguilar, 1974. págs. 594.
- VILLAGRAN KRAMER, Francisco. **Integración económica centroamericana**, aspectos sociales y políticos. 1ª. ed. Ciudad de Guatemala, Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala, 1967. 363 págs.

## Legislación

- Constitución Política de la República de Guatemala**. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.
- Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana-Centroamérica y Estados Unidos**. Congreso de la República de Guatemala, Decreto no. 31-05, 2005.
- Ley de lo Contencioso Administrativo**. Congreso de la República de Guatemala, Decreto no. 119-96, 1997.



**Ley del Organismo Ejecutivo.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto no. 14-97, 1997.

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