

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

**ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA RECTORÍA QUE LEGALMENTE DEBERÍA DE
OSTENTAR EL MINISTERIO DE AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES FRENTE A
OTRAS ENTIDADES AMBIENTALES**

MARIO FRANCISCO GARCÍA ALVARADO

GUATEMALA, AGOSTO DE 2011

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

**ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA RECTORÍA QUE LEGALMENTE DEBERÍA DE
OSTENTAR EL MINISTERIO DE AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES FRENTE A
OTRAS ENTIDADES AMBIENTALES**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

Mario Francisco García Alvarado

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

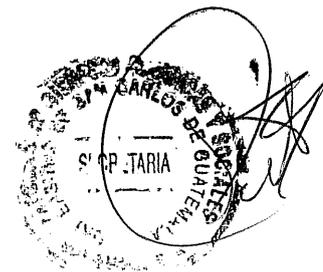
Guatemala, agosto de 2011

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. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III:	Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV:	Br. Mario Estuardo León Alegría
VOVAL V:	Br. Pablo José Calderón Gálvez
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

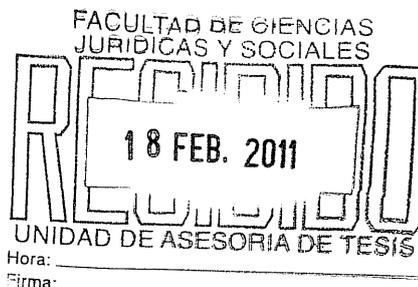
RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis" (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

Lic. Noé Saúl López Palacios
Abogado y Notario
Colegiado: 6,732
15 Calle "A" 9-42, zona 1
Guatemala. Teléfono: 52036931



Guatemala, 18 de febrero de 2011

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



Respetable Licenciado Castillo:

En cumplimiento de la resolución dictada por la jefatura que usted dirige de fecha quince de junio de dos mil diez, y por medio de la cual se me designo como asesor del trabajo de tesis del estudiante Mario Francisco García Alvarado titulada: **"ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA RECTORÍA QUE LEGALMENTE DEBERÍA DE OSTENTAR EL MINISTERIO DE AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES FRENTE A OTRAS ENTIDADES AMBIENTALES"**, hago de su conocimiento.

- A. El contenido técnico realizado sobre cálculos estadísticos, recolectada en referencia a información de expedientes administrativos que se tramitan en diversas entidades manifiestan porcentajes verídicos y comprobables sobre lapsos para tramitarse y que sean resueltos los mismos, como cuestiones científicas con el planteamiento de la hipótesis y el desarrollo del trabajo asesorado se evidencia la contraparte que tiene el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales como ente rector en materia ambiental frente a otras entidades..

- B. Para el desarrollo del presente trabajo de tesis se utilizaron los métodos de investigación deductivos e inductivos, utilizando información de expedientes administrativos recopilada de varias instituciones estatales, efectuando un análisis de la normativa ambiental aplicable como complemento.


Licenciado
NOE SAUL LOPEZ PALACIOS
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. Noé Saúl López Palacios
Abogado y Notario
Colegiado: 8,732
15 Calle "A" 9-42, zona 1
Guatemala. Teléfono: 52036931



- C. La opinión en relación a la redacción es satisfactoria en virtud que fue utilizada de forma sencilla y técnicamente comprensible dentro del presente trabajo.
- D. En referencia a los datos estadísticos que fueron trabajados, reflejan información concreta sobre procedimientos utilizados, y lapsos en que son tramitados los expedientes administrativos por las diversas instituciones estatales utilizadas como referencia.
- E. Como dato científico se determina que derivado del análisis realizado se concluye en la importancia que debe de ocupar en nuestra sociedad el medio ambiente lo cual redundará en una mejor calidad de vida del ser humano.
- F. En referencia a las recomendaciones y conclusiones se establece que estas resultan adecuadas y sobre todo concretas con el tema objeto de análisis.
- G. La bibliografía examinada es considerada suficiente, derivado que gran parte del trabajo de investigación se concreta al análisis jurídico realizado sobre la normativa ambiental vigente.

En definitiva el contenido del trabajo de tesis se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos, es por ello que al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, resulta procedente dar el presente **DICTAMEN FAVORABLE** aprobando el trabajo de tesis asesorado.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para reiterarle las muestras de mi más alta consideración y estima.

Deferentemente,

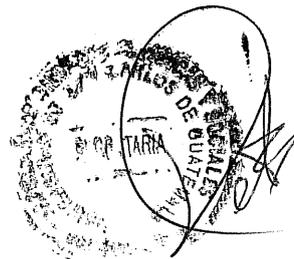

Licenciado
NOÉ SAUL LOPEZ PALACIOS
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.



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

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) MARÍA ARACELY SANTIZO SANTIZO DE MÉRIDA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante MARIO FRANCISCO GARCÍA ALVARADO, Intitulado: “ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA RECTORÍA QUE LEGALMENTE DEBERÍA DE OSTENTAR EL MINISTERIO DE AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES FRENTE A OTRAS ENTIDADES AMBIENTALES”.-

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. MARCO TULLIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis
MTCL/sllh.

Licda. María Aracely Santizo Santizo

Abogada y Notaria

Colegiado: 5,768

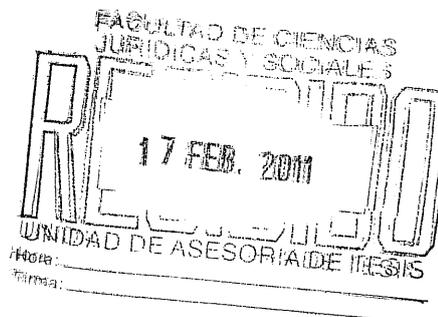
36 Calle 8-74, zona 8

Guatemala. Teléfono: 58990080



Guatemala, 17 de febrero de 2011

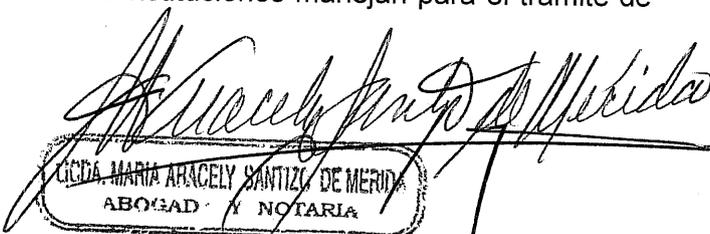
Lic. Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Respetable Licenciado Castillo:

Atentamente me dirijo a usted en atención a resolución emitida por la Unidad de Tesis que usted dirige en fecha veintiséis de octubre de dos mil diez, por medio de la cual se me nombra como revisora del trabajo de tesis del estudiante Mario Francisco García Alvarado titulada: **"ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA RECTORÍA QUE LEGALMENTE DEBERÍA DE OSTENTAR EL MINISTERIO DE AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES FRENTE A OTRAS ENTIDADES AMBIENTALES"**, para lo cual expongo.

- a) Como contenido técnico se realizaron cálculos estadísticos basados en recopilación de información que reflejan porcentajes concretos sobre un tiempo determinado para tramitar y resolver expedientes administrativos, científicamente con la hipótesis planteada y desarrollado el trabajo de tesis, se determino la problemática que afronta el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales en cuanto a exponerse como ente rector en materia ambiental.
- b) Se utilizaron los métodos de investigación inductivos y deductivos, y la recopilación de información fue solicitada por medio escrito a diferentes instituciones estatales según lo establecido por la Ley de Acceso a la Información, complementado con el análisis de la normativa ambiental vigente y aplicable.
- c) Como opinión sobre la redacción se establece que la misma es correcta, clara y concisa, sobre el tema objeto de análisis.
- d) Los cuadros estadísticos presentados dentro del trabajo de tesis resultan adecuados y reflejan claramente los plazos que las diversas instituciones manejan para el trámite de expedientes administrativos.


LICDA. MARÍA ARACELY SANTIZO DE MERIDA
ABOGADA Y NOTARIA

Licda. María Aracely Santizo Santizo

Abogada y Notaria

Colegiado: 5,768

36 Calle 8-74, zona 8

Guatemala. Teléfono: 58990080

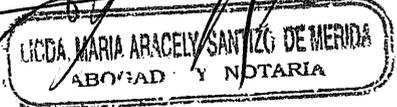


- e) Como contribución científica se establece que el presente trabajo se considera como un aporte importante para las ciencias jurídicas ya que podríamos determinar a través del presente trabajo que la función de estas instituciones redundan en duplicidad de funciones administrativas, económicas, y sobre todo litigios en cuanto a la aplicación de la rectoría con que cuentan estas instituciones, asimismo los hechos descritos tienen una gran relevancia evidencian la importancia y lugar primordial que debería de ocupar la conservación del medio ambiente para una mejor calidad de vida para todos los seres humanos.
- f) Sobre las recomendaciones y conclusiones se consideran que las mismas son congruentes con los temas tratados en la investigación, y evidencian la disyuntiva que existe entre las entidades que preservan el medio ambiente.
- g) La bibliografía consultada es adecuada y suficiente, esto en virtud que gran parte del contenido es puramente análisis jurídico sobre normativa ambiental aplicable.

En definitiva el contenido del trabajo de tesis se ajusta a los requerimientos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, por lo cual resulta procedente dar el presente **DICTAMEN FAVORABLE**, aprobando el trabajo de tesis revisado.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para reiterarle las muestras de mi más alta consideración y estima.

Deferentemente



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, cinco de mayo del año dos mil once.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante MARIO FRANCISCO GARCÍA ALVARADO, Titulado ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA RECTORÍA QUE LEGALMENTE DEBERÍA DE OSTENTAR EL MINISTERIO DE AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES FRENTE A OTRAS ENTIDADES AMBIENTALES. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/slh.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por haberme proporcionado la perseverancia para alcanzar una meta de mi vida.
- A MIS PADRES:** Por su comprensión y enseñanza, en especial a la memoria de mi padre.
- A MIS HIJAS:** Por ser el motor para la superación en todos los aspectos de mi vida.
- A MIRIAM:** Por su apoyo y cooperación para alcanzar este éxito.
- A MIS CATEDRÁTICOS:** El agradecimiento especial por el conocimiento brindado.
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala y especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
- A USTED:** Con aprecio.



ÍNDICE

Pág.

Introducción..... i

CAPÍTULO I

1. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y las actividades que desarrolla frente a otras entidades ambientales1
 - 1.1. Organización administrativa del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.....5
 - 1.2. Importancia del entorno natural.....7
 - 1.3. Gestión ambiental en Guatemala.....13

CAPÍTULO II

2. Rectoría con que debería de contar El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.....17
 - 2.1. Análisis e interpretación de la normativa ambiental.....17
 - 2.2. Ley de Protección y Mejoramiento de Medio Ambiente Decreto 68-86 del Congreso de la República de Guatemala y su Reglamento.....25
 - 2.3. Ley Áreas Protegidas Decreto 4-89 del Congreso de la República de Guatemala y su Reglamento.....42
 - 2.4. Ley Forestal Decreto 101-96 del Congreso de la República de Guatemala.....45



CAPÍTULO III

3. La legislación ambiental y entidades responsables de su aplicación.....	51
3.1. Principios constitucionales.....	51
3.2. Principios del derecho ambiental.....	55

CAPÍTULO IV

4. Problemática que afronta la rectoría del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales frente a otras entidades.....	83
4.1 Criterio administrativo para la aplicación de normas ambientales y deficiencias de homologación de procedimientos administrativos.....	87
4.2. Existencia de vacíos legales, duplicidad de funciones, ambigüedades, contradicciones dentro de los entes encargados de la preservación ambiental.....	98
CONCLUSIONES.....	103
RECOMENDACIONES.....	105
BIBLIOGRAFÍA.....	107

INTRODUCCIÓN

Se ha determinado analizar la contraposición que tiene el Ministerio de Ambiente como ente rector en materia ambiental ante otras instituciones que tienen igual mandato de preservar el ambiente, como objeto de la investigación.

Para que se pueda evitar el desgaste de los recursos naturales, como las acciones que deterioran el medio ambiente, la depredación natural, la contaminación ambiental, destrucción de sus ecosistemas, las repercusiones con el calentamiento global, los hechos descritos, tienen una gran relevancia y evidencian la importancia y lugar primordial que deberían ocupar la conservación del medio ambiente para una mejor calidad de vida para los seres humanos, para lo cual es de suma importancia contar con instituciones encargadas de velar por el medio ambiente.

De esa cuenta a nuestra consideración uno de los objetivos de la investigación es delimitar las funciones que realiza cada entidad estatal que ejerza injerencia o su campo de conocimiento y aplicación sea el medio ambiente, acción con la cual se busca encontrar las debilidades de las normativas que las rigen, puntos acertados con los que se cuenta en la actualidad, pero sobre todo la rectoría que ostentaría el Ministerio de Ambiente el cual traería como resultado un marco jurídico institucional que tenga unificados los procedimientos administrativos, y redunde en acciones tendientes a la prevención del deterioro ecológico y mejoramiento del medio ambiente de mejor y mayor cobertura a nivel nacional.



En este sentido, se plantea la siguiente hipótesis: En la actualidad es necesario no sólo contar con una normativa ambiental que responda a los requerimientos del público para preservar el medio ambiente, siendo de manera necesaria la implementación de leyes que no se limiten a la protección del recurso natural, sino que las entidades encargadas de su aplicación respondan con la aplicación de métodos y procedimientos que faciliten la aprobación de proyectos los cuales conllevan a una gestión ambiental eficiente y eficaz. En la investigación se aplican los métodos analítico, sintético, inductivo, y deductivo como técnicas para recopilar información, se utilizan: fichas bibliográficas, fichas documentales, fichas de trabajo o temáticas, entrevista y encuesta.

El trabajo está dividido en cuatro capítulos, el primero; el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y las actividades que desarrolla frente a otras entidades ambientales, teniendo como fundamento la organización administrativa de las entidades que actúan dentro de la esfera del medio ambiente en Guatemala, la gestión ambiental que realizan, características y procedimientos; el segundo, rectoría con que debería de contar el Ministerio de Ambiente y Recursos naturales por medio de análisis e interpretación de la normativa aplicable a cada institución encargada de preservar el ambiente, su naturaleza y objetivos; el capítulo tercero, la legislación partiendo de principios constitucionales, principios del derecho ambiental; en el capítulo cuarto, la problemática que afronta el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales para la aplicación de las norma ambientales, frente a otras entidades ambientales, derivado de criterios distintos deficiencias en la homologación de procedimientos administrativos, existencias de vacíos legales, duplicidad de funciones, y ambigüedades de las leyes aplicables.

CAPÍTULO I

1. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y las actividades que desarrolla frente a otras entidades ambientales



Para ubicarse dentro la dimensión del medio ambiente y su estado actual, es necesario primero establecer lo que se entiende por medio ambiente, y al respecto se puede determinar que medio ambiente es lo resultante de la interrelación de la sociedad y la naturaleza; en otras palabras, el medio ambiente es un producto de la referida interrelación, manifestado en todas las circunstancias y condicionamientos en los que el hombre y los seres vivos están inmersos.

La política ambiental tiene como objetivo la protección y conservación del medio ambiente y de los recursos naturales a fin de hacer posible el desarrollo integral de la persona humana a base de garantizar una adecuada calidad de vida. Su diseño, formulación y aplicación están sujetos a lineamientos básicos.

La conservación del medio ambiente y los recursos naturales para satisfacer las necesidades y aspiraciones de las presentes y futuras generaciones. El Estado promueve el equilibrio dinámico entre el desarrollo socio-económico, la conservación y el uso sostenido del ambiente y los recursos naturales.

La orientación de la educación ambiental, a fin de alcanzar el desarrollo sostenido del país, entendido como el uso de la biosfera por el ser humano, de tal manera que

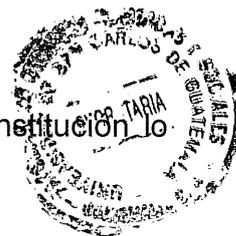
produzca el mayor y sostenido beneficio para las generaciones actuales, manteniendo su potencialidad para satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones futuras.



Esta concepción de medio ambiente, sugiere una responsabilidad de la sociedad en su trato con la naturaleza, toda vez que le hace parte en las transformaciones que continuamente se dan en este campo, casi siempre para mal, transformaciones que pueden ser beneficiosas según la toma de conciencia y la dirección que, en esta materia, el hombre de a su accionar. Al respecto Jonathon Porritt expone: “después de décadas de ignorar las implicaciones de lo que le estamos haciendo a la tierra, hoy sabemos que nuestro modo de vida actual es completamente insostenible. En términos evolutivos, insostenibilidad equivale, en definitiva, a extinción. Por lo tanto, la sostenibilidad no es una opción: Es un imperativo innegociable”¹.

Como antecedente para Guatemala sobre medio ambiente el mismo se establece durante la Conferencia Mundial de NN.UU, en Estocolmo en el año de mil novecientos setenta y dos (1,972), se conoció por primera vez en la historia la contaminación ambiental creciente. Todos los países del orbe se comprometieron a crear legislación atinente, Guatemala entre ellos. El año siguiente (1973) el Gobierno de la República de Guatemala creó la Comisión Ministerial, encargada de los Asuntos del Medioambiente y su Comisión Técnica Asesora, integrada precisamente por las personas que habían asistido a la reunión desarrollada en Estocolmo. Desde entonces su primera tarea fue

¹ Porritt, Jonathon, *Actuar con prudencia, ciencia y medio ambiente*, Pág. 8.



una Ley Ambiental. Sin embargo, la falta de institucionalización en la Constitución lo hizo imposible.

Durante catorce años los miembros de la Comisión Técnica Asesora trabajaron ad honórem para lograr esta meta, fue hasta 1985 cuando se promulgó la Nueva Constitución Política de la República de Guatemala, por medio de la cual que se logró con la integración de los artículos 64: "Patrimonio Natural"; y 97: "Medio ambiente y Equilibrio Ecológico", institucionalizando la protección y conservación del medioambiente y los recursos naturales.

Al promulgarse la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente (Decreto 68-86 del Congreso de la República) quedó establecido el marco general para la protección ambiental al crearse la Comisión Nacional del Medio Ambiente, CONAMA, cuya función primordial es asesorar y coordinar todas las acciones tendientes a la formulación de la política nacional ambiental y propiciar su aplicación a través de los distintos ministerios de Estado, dependencias autónomas, semiautónomas y descentralizadas gubernamentales así como municipales y del sector privado del país. (Art. 20 Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente).

Es importante resaltar que, aunque el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales es la entidad rectora del ambiente en Guatemala, la legislación ambiental, dispersa en el ordenamiento jurídico, le da competencia, dentro de la gestión ambiental a otras entidades gubernamentales.

El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales como entidad encargada de velar por la preservación del medio ambiente dentro del territorio de la República de Guatemala por ley se le ha asignado competencia, sobre los temas siguientes: a) Cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico del ambiente y de los recursos naturales, dirigiendo las funciones generales asignadas al Ministerio y, especialmente, de las funciones normativas, de control y de supervisión. b) Formular, aprobar, orientar, coordinar, promover, dirigir y conducir las políticas nacionales de ambiente y recursos naturales, para el corto, mediano y largo plazo, en íntima relación con las políticas económica, social y de desarrollo del país y sus instituciones de conformidad con el sistema de leyes atinentes a las instrucciones del Presidente y Consejo de Ministros. c) Velar por el estricto cumplimiento de las leyes, la probidad administrativa y la correcta inversión de los fondos públicos, en los asuntos confinados al Despacho. d) Ejercer la rectoría sectorial y coordinar las acciones del Ministerio con otros ministerios e instituciones públicas y del sector privado, promoviendo la participación social en su diálogo, con el propósito de facilitar el desarrollo nacional en materia de ambiente y recursos naturales, y así propiciar una cultura ambiental y de conservación y aprovechamiento racional de los recursos naturales. e) Formular participativamente la política de conservación, protección y mejoramiento del ambiente y de los recursos naturales, y ejecutarlas en conjunto con las otras autoridades con competencia legal en la materia, dentro del marco normativo nacional e internacional. f) Formular políticas para el mejoramiento y modernización de la administración descentralizada del sistema guatemalteco de áreas protegidas; así como para el desarrollo y conservación del patrimonio natural del país, incluyendo las áreas de reserva territorial del Estado. g) Diseñar en coordinación con el Ministerio de Educación, la política nacional de educación ambiental y vigilar porque se





cumpla. h) Formular la política para el manejo del recurso hídrico en lo que corresponde a contaminación, calidad y para renovación de dicho recurso.

1.1. Organización administrativa del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales

El Ministerio de Ambiente, a efecto de establecer objetivos, competencia y naturaleza para el cumplimiento del mandato constitucional y lo preceptuado por la Ley de Medio Ambiente para el cumplimiento y realización de sus funciones, cuenta con la siguiente estructura orgánica:

I. Dirección Superior, Despacho Ministerial

- a) Ministro
- b) Viceministro de Ambiente
- c) Viceministro de Recursos Naturales

II. Funciones Sustantivas:

1. Dirección General de Políticas y Estrategias Ambientales.
2. Dirección General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales.
3. Dirección General de Coordinación Nacional.
4. Dirección General de Formación, Organización y Participación Social.
5. Dirección General de Cumplimiento Legal.
6. Dirección General de Administración y Finanzas, a cargo de las funciones administrativas con las direcciones que se enumeran en el apartado siguiente.

III. Funciones Administrativas:

- a) Secretaría General
- b) Dirección Financiera
- c) Dirección de Recursos Humanos
- d) Dirección Administrativa y Servicios Generales
- e) Dirección de Compras y Contrataciones
- f) Dirección de Informática



IV) Funciones de apoyo técnico:

1. Relaciones Públicas.
2. Relaciones y Cooperación Internacional.
3. Sistema de Información Ambiental
4. Asesoría Jurídica.

V. Funciones de Control interno:

Auditoría Interna.

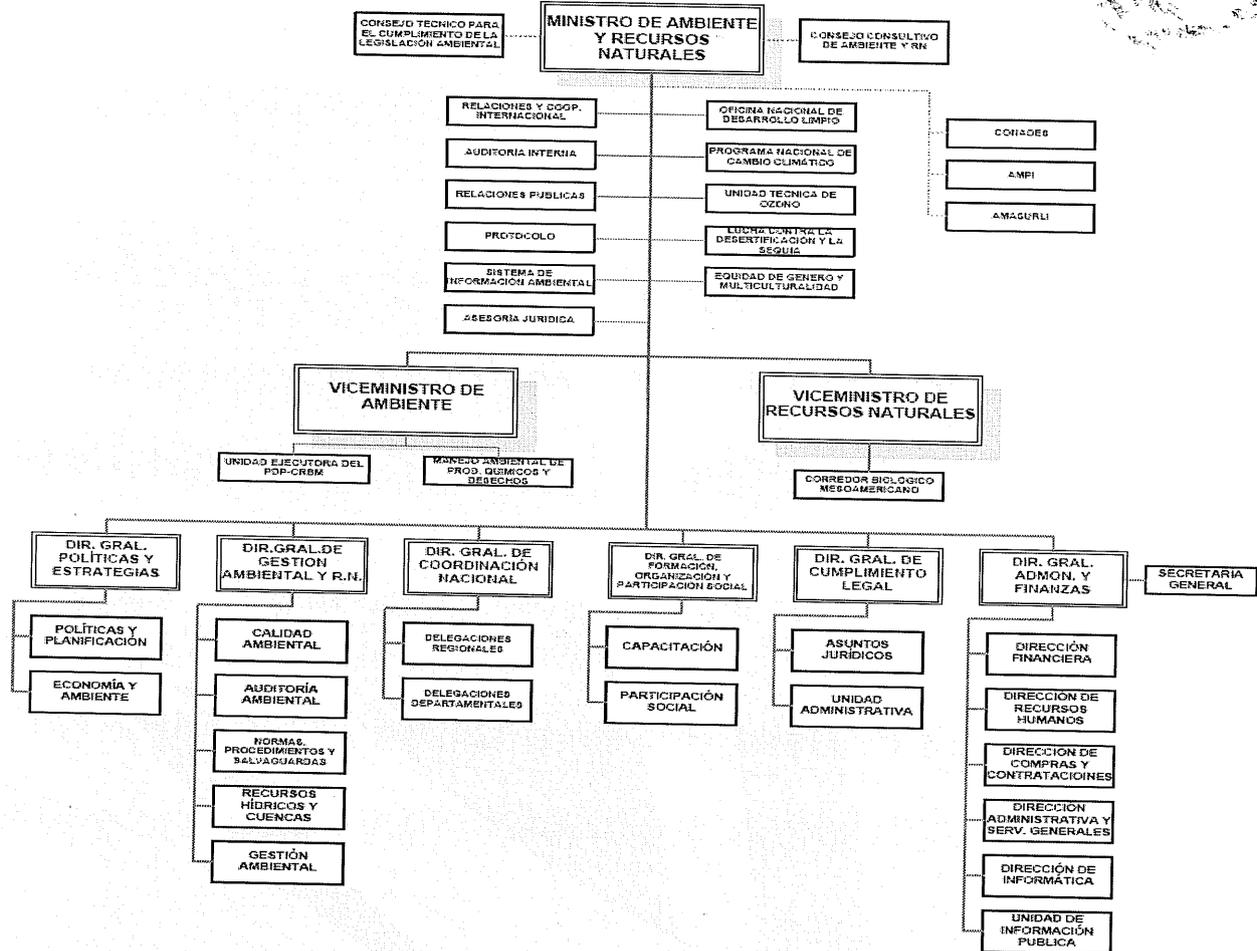
La autoridad superior es el Ministro; pero por razones de orden del Viceministro dependerán, directamente las direcciones generales, las otras direcciones y las unidades a cargo del apoyo técnico y control interno.

VI. Instancias de Coordinación:

1. consejo Consultivo.
2. Consejo Técnico

Cada instancia administrativa tendrá el personal de apoyo necesario

ORGANIGRAMA MINISTERIO DE AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES



1.2. Importancia del entorno natural

Para el Estado de Guatemala, el medio ambiente constituye uno de los pilares sobre los que se construye el desarrollo integral de la persona humana, tal como se dispone en el artículo 97 de la Constitución Política de la República, cuando se afirma que "El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Justificación para establecer que dictaran todas las

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

Adicionalmente, en el artículo 64 se declara de interés nacional la Conservación y mejoramiento del patrimonio natural de la nación.

En cumplimiento a la normativa constitucional, la Política de Conservación, Protección y Mejoramiento del Ambiente y los Recursos Naturales constituye la mejor herramienta de coordinación de intereses, iniciativas y responsabilidades para avanzar en el proceso de mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida de las y los guatemaltecos.

Por consiguiente su implementación se apoya en la modernización de la institucionalidad y la participación ciudadana, sobre la base de principios y fundamentos del desarrollo sostenible y de la disposición responsable de la sociedad guatemalteca en el aprovechamiento y manejo eficiente del patrimonio natural, con un marcado compromiso intergeneracional y el respeto a la diversidad cultural del país.

Los Acuerdos de Paz y en particular el Acuerdo para el reasentamiento de poblaciones desarraigadas se ha referido a criterios para la selección de tierras, al potencial agro ecológico y sostenibilidad del manejo de los recursos naturales; el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y el Acuerdo sobre aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, reafirman también los objetivos del desarrollo sostenible en el país.





A lo largo de la historia de la humanidad, la sociedad y el hombre se ha caracterizado por la dependencia que tiene de su entorno natural la su subsistencia propia. Es ese medio natural, que lo provee casi de todo, donde lucha, crece, se desarrolla y alcanza sus objetivos; pues dentro de un medio natural sano, todo es posible. El agua, el oxígeno, y los demás elementos indispensables para la subsistencia los proporciona la naturaleza, algunas veces de manera espontánea y otras con el concurso del hombre. Lamentablemente la contaminación y depredación acelerada que vienen sufriendo los recursos naturales del planeta, nos conduce a pensar que en un futuro no muy lejano, muchos de los recursos naturales habrán desaparecido por la depredación y otros estarán tan contaminados que no serán aptos para el consumo o aprovechamiento y, por lo tanto, no podrán dar vida al hombre. La difícil empresa de rescatar a la naturaleza, es una actividad en la que todos como buenos ciudadanos, no solo de nuestro país, sino también como ciudadanos del mundo, debiéramos involucrarnos”².

Para tener una idea del estado actual del medio ambiente en Guatemala, es preciso analizar por separado, cada uno de estos sistemas ambientales. El sistema atmosférico, se contamina o impacta principalmente por emisiones producidas por la industria, la combustión de automotores, la quema a cielo abierto de desechos sólidos, especialmente cuando se trata de productos no biodegradables producidos por la industria, como plásticos y otros. Es importante señalar que la actividad vehicular en Guatemala, es creciente y que en la actualidad las instituciones del Estado no manejan una política de control de las emisiones ocasionada por dicha actividad; cosa similar ocurre con la industria, en donde las quejas por emanaciones son muy frecuentes.

² Geo América Latina y el Caribe, *Perspectivas del medio ambiente*, Pág.16.



La quema indiscriminada, a cielo abierto, de desechos sólidos, es una práctica también muy frecuente. En cuanto al sistema hídrico, el mismo se impacta por varias razones; una de ellas la constituye las descargas de aguas residuales, domésticas e industriales, a cuerpos receptores de agua, sin aplicación previa del debido tratamiento. En este sentido es importante hacer mención de la existencia del Reglamento de Descargas y Reuso de Aguas Residuales y de la Disposición de Lodos, Acuerdo Gubernativo 236-2006, el cual regula la materia, pero para lograr un verdadero beneficio ambiental, es necesario sistematizar de una manera minuciosa su aplicación. Otro factor impactante del recuso agua, es ocasionado por la creciente industria de la vivienda, la que construye grandes proyectos habitacionales y pavimenta calles, obstruyendo la infiltración natural de las aguas pluviales, haciendo cada vez mas escaso y profundo el manto freático, además de que para lograr sus objetivos dicha industria, cambia el uso del suelo, muchas veces talando extensiones de bosque.

La explotación minera, según sean los procedimientos empleados en la misma, es productora de una serie de impactos a diferentes áreas ambientales y sociales, que pueden ser: Afectación del sistema atmosférico añadiendo partículas de polvo al ambiente, producción de ruidos o contaminación audial, transformación negativa del paisaje o contaminación visual, destrucción de suelo, flora y fauna, en la actualidad derivado de las operaciones que tiene en el Departamento de San Marcos un proyecto de extracción de oro, mediante estudios científicos revelaron que existen niveles mas altos de plomo, en la sangre y de mercurio, cobre, arsénico y zinc en la orina de los pobladores cercanos al proyecto, hecho que jurídicamente provoca un impase para las autoridades derivado que las instituciones guatemaltecas encargadas de velar por la

salud y el ambiente no han encontrado irregularidades se deben de tomar cartas en asunto y como medida precautoria se debe de iniciar procedimientos para suspender las actividades de dicho proyecto.



En el caso de minería a pequeña escala, como areneras pequeñas o actividades para obtención de productos de construcción, se da el caso de explotaciones sin autorización o clandestinas, con resultados como el cambio de cauce de ríos o daño e inutilización de infraestructuras como puentes y otros.

En la explotación de materiales preciosos, se tiene que las utilidades siempre favorecen el capital, mismo que puede ser extranjero, mientras que las regalías para el Estado son sumamente desproporcionadas, tal que las mismas pueden resultar insuficientes para subsanar los daños causados al ambiente; al respecto el Artículo 63 de la Ley de Minería Decreto 48-97 del Congreso de la República de Guatemala, establece: Los porcentajes de las regalías a pagarse por la explotación de minerales, serán del medio por ciento al Estado y del medio por ciento a las municipalidades y, quienes exploten los materiales a que se refiere el Artículo cinco de esta ley, pagarán el uno por ciento a las municipalidades respectivas, disposición legal ésta, que es importante reformar a fin de atender mejor el aspecto medioambiental y evitar el descontento de grupos sociales.

Los suelos se impactan continuamente, por el cambio de uso de los mismos, ya sea para practicar la agricultura en áreas no aptas para ese fin, para construir proyectos habitacionales o, para otro tipo de explotación. También se impactan por la utilización de fertilizantes y plaguicidas no recomendables así como por la erosión ocasionada por

la deforestación y otros factores. Los impactos al sistema biótico (animales y plantas) están directamente relacionados con la tala de bosques, tan frecuente en Guatemala, pues la intervención en un ecosistema, trae como consecuencia la alteración o muerte del mismo. En el caso de tala de bosques, téngase autorización o no, se trata de un ataque directo a la flora que es cortada y, de un ataque indirecto, a la fauna, ya que muchos organismos vivos y especies animales al perder sus medios de sobrevivencia, mueren. Algunas especies logran emigrar pero desaparecen de su hábitat original.”³



El impacto ambiental de este sistema, está relacionada también con la construcción de proyectos habitacionales debido al aumento poblacional, con el cambio de uso del suelo y con la cacería, actividades que son frecuentes en el medio.

Respecto de los impactos a elementos audiovisuales o impactos a la audición y a la visión, se puede afirmar que el ruido es un elemento contaminante cada vez mas generalizado, principalmente en la ciudad de Guatemala, sin que se tomen medidas determinantes para someterlo a control en virtud de carecer hasta el día de hoy de normativa aplicable. La contaminación visual o alteración del paisaje natural, es un problema que diariamente crece principalmente por la colocación de rótulos, instalación de torres de telefonía y basureros clandestinos, entre otros. Los recursos culturales del país no son la excepción, pues no obstante estar tipificado como un delito por la ley penal, el robo y tráfico de reliquias de culturas precolombinas, se da con mucha frecuencia, por falta de una eficiente vigilancia y estricta aplicación de la ley.

³ Comisión Centroamericana de Medio Ambiente, *Perfil Ambiental de Guatemala*, Pág.16.



1.3. La gestión ambiental

Hace algunos años, cuando la población del planeta era mucho menor y la industria estaba menos desarrollada; también los conceptos de equilibrio ambiental y contaminación, eran menos conocidos, pues la capacidad de carga de los sistemas naturales, eran muy suficientes para asimilar dicha carga contaminante producida por el ser humano.

Fue con el crecimiento de la población y el desarrollo de la tecnología, que las actividades humanas, productoras de todo tipo de desechos contaminantes, se fueron convirtiendo en un problema ambiental, amenazante de destrucción de los recursos naturales y de muchas formas de vida natural, incluido el hombre. Es en estas circunstancias, que se comienza a pensar en la urgencia de crear entes fiscalizadores y contralores de las actividades humanas, a fin de regular dichas actividades, evitar en lo posible la contaminación y lograr una producción sin efectos negativos en el medio ambiente y en los recursos naturales.

El Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de Manuel Ossorio, define el término gestión, como: "Acción y efecto de gestionar, de administrar y hacer diligencias conducentes al logro de un asunto público o privado. Dentro de los públicos, es decir de los que desarrolla el Estado, algunos autores establecen una distinción entre los actos de imperio y los de gestión, según que a ellos fuesen aplicables las normas del derecho

público o del derecho privado, en otros términos según que el Estado actúe en función de autoridad o en función de gestión...”⁴.



El Acuerdo Gubernativo número 431-2007, Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, en el Artículo tres, define el término gestión ambiental, de la siguiente manera: Conjunto de operaciones técnicas y actividades gerenciales, que tienen como objetivo asegurar que el proyecto, obra, industria o actividad opere dentro de las normas legales, técnicas y ambientales exigidas.

Tomando como punto de partida las definiciones anteriores, tenemos que en la primera se perfila la idea de hacer diligencias conducentes al logro de un asunto público o privado; en la segunda definición sobresale la idea de conjunto de operaciones y actividades para lograr que un proyecto, obra, industria o actividad, opere dentro de las normas legales, técnicas y ambientales exigidas. En estas definiciones también se intuye la necesidad de un ente rector que se encargue de dirigir las diferentes actividades o diligencias necesarias para el logro de los objetivos.

La gestión ambiental es pues, en primer lugar un quehacer o una actividad, en este caso, una actividad pública y administrativa que tiene por objeto el cuidado del medio ambiente, los recursos naturales y promover el desarrollo sostenible del país, encomendada por la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes, al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

⁴ Ossorio, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, Pág. 335.

Aquí es importante mencionar que en términos ambientales, el concepto de gestión ambiental, toma una connotación individualista toda vez que el mismo es aplicable a los diferentes proyectos o actividades que la iniciativa privada o el Estado desarrollan y así tenemos: La gestión ambiental que debe realizar una crianza de marranos, la gestión ambiental de una industria de textiles o la gestión ambiental llevada a cabo dentro de la construcción de un edificio, en donde los diferentes dueños o personas responsables de cada proyecto o actividad, cada uno por separado, está obligado ante el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, a implementar una serie de medidas o actividades tendientes a evitar que su proyecto o actividad ocasione daños al medio ambiente y a los recursos naturales.

En el campo de la gestión ambiental se manejan algunos conceptos como: Minimización, mitigación y compensación ambiental. Minimizar, significa reducir al mínimo, los impactos que un proyecto, obra, industria o actividad, pueda producir al ambiente; mitigar significa tomar las medidas apropiadas para que los impactos ambientales, sean menos sensibles para la naturaleza y para la población y, compensar, significa que si para el desarrollo de una industria o actividad se destruye o afecta algún elemento natural, se debe realizar una compensación a la naturaleza.





CAPÍTULO II



2. Rectoría con que debería de contar el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales

En la actualidad el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales por mandato constitucional es el ente encargado de desarrollar la política ambiental del país, para lo cual las demás entidades que trabajan por la preservación del medio ambiente deberían de trabar en coordinación a esta institución como ente rector.

2.1 Análisis e interpretación de la normativa ambiental

Al realizar un análisis desde el punto de vista jurídico la rectoría que debería ostentar el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales frente a otras instituciones con competencia en temas ambientales, se hace necesario que conjuntamente se realice un breve estudio comparado del marco institucional en atención de las entidades según sea éste centralizado, descentralizado o autónomo y las funciones propias que realiza para la gestión ambiental en pro de la conservación ambiental.

En la actualidad tanto el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, así como diversas instituciones cuentan con competencia para conocer y normar la aplicación ambiental dentro del territorio de Guatemala, como el Consejo Nacional de Áreas protegidas -CONAP-, la cual es una entidad con personalidad jurídica que depende directamente de la Presidencia de la República, asimismo el Instituto Nacional de Bosques -INAB- la cual es una entidad, autónoma, descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa, entidades las cuales no



trabajan en coordinación con el Ministerio de Ambiente derivado que cada una de ellas cuenta con su propia legislación o normativa vigente, la cual es aplicada en forma distinta para diversos procedimientos ambientales hecho que impacta negativamente en el medio ambiente. Las instituciones mencionadas anteriormente cuentan con un presupuesto de cincuenta y cuatro millones quinientos mil quetzales (**54,500,000.00**) y dieciocho millones novecientos catorce mil ochocientos sesenta y tres quetzales (**18,914,863.00**), respectivamente para el funcionamiento, hasta el momento actual el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales es la entidad que cuenta con mas presupuesto para el desarrollo de sus actividades con ochenta y seis millones ciento cuarenta mil setecientos veintiocho quetzales (**86,140,728.00**), presupuesto donde el gasto de funcionamiento equivalente a mas del 50% del total asignado, hecho que genera que la cantidad de dinero efectiva para la preservación del ambiente sea minima.

Uno de los objetivos primordiales es poder determinar la duplicidad de funciones administrativas, económicas, y sobre todo la competencia que ejercen, actos que dan como resultado una deficiente gestión ambiental, hecho que redundando en una gestión ineficaz y e inoperante.

En virtud del campo de aplicación es necesario definir la acepción de la palabra "Rectoría" para el efecto el Licenciado Hugo H. Calderón Morales la define como: dirigir, gobernar o mandar, ya que deriva del vocablo rector, "persona a cuyo cargo está el gobierno



y mando de una comunidad, hospital o colegio”. El término “rectoría” esta relacionado con el verbo regir, que se define como guiar, llevar o conducir una cosa”.⁵

Derivado de esta definición, la rectoría del Estado, como figura de derecho, se vincula directamente con la intervención de éste en el entorno natural o medio ambiente. En este sentido debemos entender al Estado, no sólo configurado por el Poder Ejecutivo, sino a los tres Legislativo y Judicial, ya que la rectoría del desarrollo nacional se ejerce al legislar, ejecutar o administrar y al juzgar.

La rectoría sectorial implica el papel de coordinación y facilitación de la acción del sector ambiental bajo su responsabilidad. Debe propiciar la comunicación y cooperación entre las diferentes entidades públicas y privadas.

Un aspecto relevante de la rectoría es el hecho de que el resto de las instituciones públicas que tengan funciones relacionadas o vinculadas con el ambiente están obligadas a coordinar con el ente rector, siendo en el presente caso el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

Para el efecto la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República, establece que: *“Ar.23 Rectoría Sectorial. Los Ministros son los rectores de las políticas públicas correspondientes a las funciones sustantivas de cada Ministerio. Ejercen un papel de coordinación y facilitación de la acción del sector o sectores bajo su responsabilidad, para lo cual deben coordinar esfuerzos y propiciar la comunicación y*

⁵Calderón Morales, Hugo H, **Derecho Administrativo I**, Pág.268.

cooperación entre las diferentes instituciones públicas y privadas que correspondan. Todas las instituciones públicas que tengan funciones relacionadas con el o los ramos de cada Ministerio forman parte del sector o los sectores correspondientes y están obligadas a coordinar con el rector sectorial.”



Art. 27. Atribuciones generales de los Ministros.

- a) Cumplir y hacer que se cumpla el ordenamiento jurídico en los diversos asuntos de su competencia.
- b) Participar en las sesiones del Consejo de Ministros, en la formulación de la política económica y social del Gobierno y en los planes, programas y proyectos de desarrollo de largo, mediano y corto plazo.
- c) Ejercer la rectoría de los sectores relacionados con el ramo bajo su responsabilidad y planificar, ejecutar y evaluar las políticas públicas de su sector, en coherencia con la política general del gobierno, salvaguardando los intereses del Estado, con apego a la ley.
- d) Desconcentrar y descentralizar las funciones y servicios públicos que corresponden a su ramo, y proponer los mecanismos para que el Gobierno de la República asuma para sí, en plan subsidiario, el financiamiento de dichos servicios, cuando, así corresponda; en su caso, delegar las funciones de gestión administrativa, ejecución y supervisión de conformidad con esta ley.
- e) En la ejecución de la política general del Gobierno, coordinar los esfuerzos de los órganos de la administración pública, bajo su responsabilidad, con las gobernaciones departamentales, las municipalidades, sector productivo, entidades

privadas y la comunidad, respetando, en todo caso, la autonomía de los gobiernos municipales.



- f) Dirigir y coordinar la labor de las dependencias y entidades bajo su competencia, así como la administración de los recursos financieros, humanos y físicos bajo su responsabilidad, velando por la eficiencia y la eficacia en el empleo de los mismos.
- g) Gestionar la asignación presupuestaria de los recursos financieros necesarios para el funcionamiento de su ministerio y los programas de inversión de su ramo, velando porque los mismos sean invertidos con eficiencia, transparencia y conforme a la ley.
- h) Participar, bajo la coordinación de la entidad rectora, en la negociación y concreción de la cooperación internacional correspondiente a su ramo.
- i) Velar por el registro de los bienes de las dependencias a su cargo y remitir, al órgano correspondiente, certificación actualizada de los mismos, dentro de los primeros noventa días del próximo ejercicio fiscal.
- j) Suscribir los acuerdos gubernativos y decretos emitidos por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, de conformidad con la ley y refrendar las iniciativas de ley presentadas al Congreso de la República y los decretos, acuerdos o reglamentos dictados por el Presidente de la República, relacionados con su despacho.
- k) Preparar y presentar al Presidente de la República, los proyectos de ley acuerdos, reglamentos, informes y demás disposiciones relacionadas con el ramo bajo su responsabilidad.



- l)** Cuando así se considere, los Ministros de Estado elaborarán y propondrán al Presidente de la República para su aprobación, un proyecto, de modificaciones al reglamento orgánico interno del Ministerio a su cargo.
- m)** Dictar los acuerdos, resoluciones, circulares y otras disposiciones relacionadas con el despacho de los asuntos de su ramo, conforme la ley.
- n)** Presentar anualmente al Congreso de la República, dentro de los primeros diez días del mes de febrero de cada año, la memoria de las actividades de su ramo, que deberá contener, además, la ejecución presupuestaria de su Ministerio.
- o)** Resolver sobre los informes que los gobernadores departamentales presenten a la Presidencia de la República sobre las anomalías o deficiencias en el desempeño de las labores correspondientes a su ramo en los departamentos.
- p)** Tomar las medidas que correspondan, según la ley, en casos de faltas, incumplimiento de deberes u otras infracciones análogas cometidas por los funcionarias y empleados públicos bajo su autoridad, incluyendo los casos contenidos en los informes de los gobernadores departamentales.
- q)** Resolver los recursos de revocatoria y reposición que se presenten, por acuerdos y resoluciones de la administración a su cargo.
- r)** Celebrar y suscribir en nombre del Estado, los contratos administrativos relativos a los negocios que se relacionen con su ramo.

Artículo 28. Funciones administrativas de los Ministerios. En cada Ministerio deben reunirse todas las unidades de gestión administrativa de la administración general. Esta administración velará por el funcionamiento de:

- a. Administración general;



- b. Comunicación social;
- c. Secretaría;
- d. Administración financiera;
- e. Recursos humanos;
- f. Contrataciones y adquisiciones, y
- g. Servicios generales.

La administración general depende jerárquicamente del Ministro.

Previo a la identificación de las competencias de las diferentes entidades gubernamentales vinculadas con el control de ciertos ámbitos ambientales, estimamos oportuno referir algunos conceptos que permitan tener mayor claridad sobre el tema.

El Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de Manuel Ossorio, define el término COMPETENCIA como la "capacidad para conocer una autoridad materia o asunto"⁶.

La competencia es asignada por ley. Una característica de la legislación ambiental es su dispersión, acciones que se demuestran con una Legislación de ambiente y salud para el caso de Guatemala, desde el año 1930 a la fecha de más de 2,500 normas contenidas en diferentes cuerpos legales (Decretos, Decretos Ley, Acuerdos Gubernativos, Acuerdos Ministeriales, etc.). Las instancias encargadas de velar por el

⁶ Ossorio, Manuel, Ob. Cit. Pág. 389.



cumplimiento de estas leyes son múltiples, lo que anticipa problemas en términos de conflicto entre leyes y competencias en el tiempo y en el espacio.

La competencia está íntimamente ligada a lo que se le denomina "función pública", la cual, según la Política de la República de Guatemala se refiere a la sujeción a la ley en el sentido de que "los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, a la ley y jamás superiores a ella ... " (Art. 154). Esta norma constitucional marca un límite en la función pública. En ese sentido debe entenderse que los funcionarios y empleados públicos sólo pueden hacer que la ley les manda.

Un principio que debe considerarse al hacer un análisis de rectoría y competencias es el de la supremacía de la Constitución y jerarquía normativa, en el sentido de que las autoridades "observarán siempre el principio de jerarquía normativa y de supremacía de la Constitución Política de la República, sobre cualquier ley o tratado salvo los tratados o convenciones sobre derechos humanos, que prevalecen sobre el derecho interno (Art. 9 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 y sus reformas). Otro principio de relevancia para el análisis de competencias y rectoría es el de la "Primacía de las disposiciones especiales", que establece que "las disposiciones especiales de las leyes prevalecen sobre las disposiciones generales" (Art. 13 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 y sus reformas).

Para efectos de la interpretación de la norma que atribuye una determinada competencia y facultad es importante tener presente que "las normas se interpretarán

conforme a su texto según el sentido propio de sus palabras, a su contexto y de acuerdo con las disposiciones constitucionales" (Art. 10 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 y sus reformas).



Se puede definir como "control" la "Comprobación, inspección, fiscalización, intervención, que las entidades del Estado con facultades especialmente asignadas por ley deben ejercer sobre cualquier actividad y sobre cualquier sujeto (privado o público, natural o jurídico) que se encuentre vinculado con la contaminación del ambiente.

2.2 Ley de protección y mejoramiento de medio ambiente, Decreto 68-86 del Congreso de la República de Guatemala y su reglamento.

El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales es la entidad encargada de velar por la preservación del medio ambiente dentro del territorio de la República de Guatemala por ley se le ha asignado competencia institución creada mediante La Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto 68-86 del Congreso de la República, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales es la entidad del sector público especializada en materia ambiental y de bienes y servicios naturales del Sector Público, al cual le corresponde proteger los sistemas naturales que desarrollen y dan sustento a la vida en todas sus manifestaciones y expresiones, fomentando una cultura de respeto y armonía con la naturaleza y protegiendo, preservando y utilizando racionalmente los recursos naturales, con el fin de lograr un desarrollo transgeneracional, articulando el quehacer institucional, económico, social y ambiental, con el propósito de forjar una Guatemala competitiva, solidaria, equitativa, inclusiva y participativa.



En el mismo sentido como ente rector del medio ambiente se le han conferido las siguientes funciones:

- a) Formular participativamente la política de conservación, protección y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales, y ejecutarla en conjunto con otras autoridades con competencia legal en la materia correspondiente, respetando el marco normativo nacional e internacional vigente en el país;
- b) Diseñar, en coordinación con el Ministerio de Educación, la política nacional de educación ambiental y vigilar porque se cumpla;
- c) Ejercer las funciones normativas, de control y supervisión en materia de ambiente y recursos naturales que por ley le corresponden, velando por la seguridad humana y ambiental;
- d) Controlar la calidad ambiental, aprobar las evaluaciones de impacto ambiental, practicarlas en caso de riesgo ambiental y velar porque se cumplan, e imponer sanciones por su incumplimiento."

Como Ley el Decreto 68-86 del Congreso de la República, no contiene regulación específica para la preservación del medio ambiente, si no que únicamente se refiere al medio ambiente de forma general, no delimita procedimientos funciones e instrumentos de control, razón por la cual fue emitido el reglamento respectivo.

Para la preservación, conservación, protección del medio ambiente y como ente rector en política ambiental el Ministerio de Ambiente y Recurso Naturales, mediante Acuerdo Gubernativo 431-07 promulgo El Reglamento de Evaluación Control y Seguimiento



Ambiental, instrumento que define procedimientos, para proyectos, obras o industrias incluyendo dentro de dicho cuerpo normativo las disposiciones generales y específicas (tipo de instrumento, formalismos para la presentación, plazo para ser resuelto) para el desarrollo de proyectos en el país, esto con el objeto que atención al grado de importancia ambiental y dependiendo del tipo de actividades que se pretenda desarrollar, asimismo para que fuese presentado un instrumento ambiental conteniendo información técnica, para cada caso específico, de tal cuenta que se establecen diversos instrumentos dentro de los cuales se encuentran.

✓ **Estudio de evaluación de impacto ambiental**

El estudio de evaluación de impacto ambiental, es el documento técnico que permite identificar y predecir, con mayor profundidad de análisis, los efectos sobre el ambiente que ejercerá el proyecto, obra, industria o actividad que se ha considerado como de alto impacto ambiental potencial en el listado taxativo o bien, como de alta significancia ambiental a partir del proceso de evaluación ambiental. Es un instrumento de evaluación para la toma de decisiones y de planificación, que proporciona un análisis temático preventivo reproducible e interdisciplinario de los efectos potenciales de una acción propuesta y sus alternativas prácticas de los atributos físicos, biológicos, culturales y socioeconómicos de un área geográfica determinada. Es un instrumento cuya cobertura, profundidad y tipo de análisis, depende del proyecto propuesto.

Determina los potenciales riesgos e impactos ambientales en su área de influencia e identifica vías para mejorar su diseño e implementación para prevenir, minimizar, mitigar o compensar impactos ambientales adversos y potenciar sus impactos positivos.



De conformidad con esta definición, al indicar que es un instrumento para la toma de decisiones y de planificación, se infiere que la información contenida en el estudio de evaluación de impacto ambiental, puede determinar la no viabilidad ambiental de un proyecto, determinar cambios obligados en la estructuración del mismo o la aplicación de medidas de mitigación de obligatorio cumplimiento, a fin de evitar los efectos negativos al ambiente o que estos sean mínimos.

Indica además esta definición reglamentaria, que el instrumento proporciona un análisis temático preventivo reproducible e interdisciplinario de los efectos potenciales de un proyecto o actividad propuesta, lo que significa que, en todo proyecto, las variables ambientales: Suelo, atmósfera, agua, flora, fauna, aspectos socioeconómicos y el paisaje, deben ser analizadas por separado y, de ser necesario, el análisis debe realizarse en forma multidisciplinaria, para el caso de actividades en donde intervengan diferentes áreas del conocimiento.

El análisis dentro del proceso de evaluación ambiental, incluye tres fases que son: Construcción, operación y abandono o cierre técnico, aunque no siempre se dan todas estas fases. La primera fase o construcción, se limita a analizar los impactos que se causarán al ambiente, en ocasión de la construcción o instalación de infraestructura que servirá de sede para operar el proyecto o actividad. La segunda fase u operación, consiste en analizar las consecuencias ambientales que se generarán con motivo del funcionamiento de la empresa, proyecto o actividad y, la tercera fase, de abandono o cierre técnico, analiza los impactos que pueden generarse con motivo de dar por terminada la actividad.



La formalización de un estudio de evaluación de impacto ambiental, es un proceso que se puede dividir en las siguientes fases: a) fase de elaboración, b) fase de análisis y evaluación, c) fase decisoria o de resolución, temas que adelante serán desarrollados por separado.

✓ **Características del estudio de evaluación de impacto ambiental**

Tomando en cuenta la naturaleza y funciones que desempeña el estudio de evaluación de impacto ambiental dentro de la gestión ambiental, considero se pueden determinar las siguientes características:

- a) El estudio de evaluación de impacto ambiental, corresponde al proyecto, industria o actividad. Esto supone que si una empresa es enajenada, la persona enajenante, no puede llevarse el instrumento de evaluación ambiental y aplicarlo a otra empresa, pues éste ha sido elaborado, analizado y aprobado para una empresa o actividad determinada.
- b) Es un instrumento individualizador de la gestión ambiental, porque interviene en la actividad preventiva medioambiental, estudiando y evaluando cada proyecto o actividad por separado.
- c) Es un instrumento complementario de la legislación ambiental, porque sin el mismo, las disposiciones legales en materia preventiva medioambiental, serían inoperantes.
- d) Debe ser ampliable y reformable, para el caso de que las medidas de mitigación dispuestas inicialmente para un proyecto, resulten ineficaces o

insuficientes y para atender el normal crecimiento o desarrollo del proyecto o actividad.

- e) El estudio de evaluación de impacto ambiental se complementa con el monitoreo. Si no se practican monitoreos, sus resultados pueden ser nulos.
- f) Es un instrumento de cumplimiento obligatorio dentro de la empresa a que pertenece. Su inobservancia tiene como consecuencia la aplicación de sanciones administrativas.
- g) Es un instrumento de consulta para verificar el grado de cumplimiento de la gestión ambiental, dentro de la empresa o actividad a la que pertenece.
- h) Es un documento formal porque para que obtenga validez jurídica, debe cumplir un proceso que comprende: Ser elaborado por un consultor ambiental previamente inscrito en el registro de precalificados del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, haberse hecho la publicación establecida en el Artículo 75 del Reglamento de Evaluación Control y Seguimiento Ambiental y cumplir con los pasos de análisis, dictamen y aprobación.

✓ **Elementos del estudio de evaluación de impacto ambiental**

Desde el punto de vista jurídico, los elementos del estudio de evaluación de impacto ambiental, van en la línea de darle certeza y formalidad jurídica al documento; en este sentido y, a manera de ejemplo, resulta necesaria la individualización de la persona que promueve la evaluación ambiental, ya que ésta es la titular de las responsabilidades que surjan, tanto de la evaluación ambiental como de la ejecución y operación del proyecto. En este sentido se señalan los siguientes elementos:





- a) Solicitud e identificación de la persona individual o jurídica que promueve la evaluación ambiental.
- b) Identificación del proyecto mediante nombre o actividad.
- c) Ubicación del proyecto o actividad.
- d) Dimensiones del área geográfica que ocupará el proyecto o actividad.
- e) Situación de propiedad del inmueble que ocupará el proyecto o actividad.
- f) Descripción de las actividades que desarrollará el proyecto o actividad.

Desde el punto de vista técnico, el estudio de evaluación de impacto ambiental, tiene muchos componentes, no obstante, algunos de estos adquieren mayor relevancia dentro del proceso de evaluación, dependiendo de la naturaleza, ubicación y circunstancias especiales de cada proyecto. La guía de términos de referencia para la elaboración de estudios de evaluación de impacto ambiental del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, señala una serie de elementos de importancia técnica, que debe contener un estudio de evaluación de impacto ambiental, tales como: Descripción del proyecto, descripción del ambiente físico, descripción del ambiente biótico, descripción del ambiente socioeconómico y cultural, identificación de impactos ambientales y determinación de medidas de mitigación, plan de gestión ambiental, entre otros. Dentro de estos elementos vale comentar los dos últimos mencionados, por considerarlos esenciales en el proceso de evaluación ambiental, el penúltimo: Identificación de impactos ambientales y determinación de medidas de mitigación, resume la tarea fundamental del técnico que elabora un estudio de evaluación de impacto ambiental y, el último: Plan de gestión ambiental, que complementando al anterior, sistematiza las

acciones para enfrentar los impactos negativos al ambiente que, como consecuencia de la ejecución de un proyecto o actividad podrían generarse.”⁷



✓ **Naturaleza y objetivos del estudio de evaluación de impacto ambiental**

La normativa ambiental, se orienta en dos direcciones; por una parte la ley establece sanciones para las personas que contravienen disposiciones ambientales, con la finalidad de educar a la población, vía aplicación de dichas sanciones y de obtener algún resarcimiento económico, en el caso de aplicación de multas, para restablecer los impactos negativos causados al medio ambiente. Por otra parte las regulaciones ambientales se encaminan a prevenir la degradación ambiental, la depredación y destrucción de los recursos naturales, así como la alteración de las condiciones naturales de los ecosistemas. Al leer el Decreto 68-86, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, es evidente que este cuerpo legal, establece principios ambientales, regulando el campo de la prevención ambiental de una manera bastante general, considerando como un todo, la problemática medioambiental.

No obstante, para la aplicación de la normativa ambiental a nivel preventivo, es necesario la individualización del objetivo, es decir, saber cual es el proyecto o actividad en particular, cuales son sus implicaciones ambientales y como se atenderán dichas implicaciones. También es necesario determinar quien es la persona, individual o jurídica, titular de las responsabilidades que surgirán como consecuencia de la aprobación ambiental de un determinado proyecto o actividad. Una de las funciones del

⁷ Toledo Ordóñez, José, *Gestión integral de residuos sólidos*. Pág. 32



estudio de evaluación de impacto ambiental, es estudiar por separado cada proyecto, cada obra, industria o actividad; detectar los potenciales impactos negativos al ambiente y establecer medidas de mitigación, haciendo aplicable la normativa ambiental al caso concreto.

Además de este papel individualizador del estudio de evaluación de impacto ambiental, su existencia es de gran utilidad en el caso de los monitoreos, pues su contenido constituye una base sólida, para determinar si se está realizando de manera efectiva la gestión ambiental dentro del proyecto o actividad correspondiente.

En cuanto a la naturaleza jurídica del estudio de evaluación de impacto ambiental es importante señalar que el mismo cumple un papel complementario de la ley, tal que sin su existencia, la aplicación de la normativa ambiental sería sumamente deficiente o nula en materia de prevención ambiental, pues como antes se ha indicado, el papel individualizador de dicho instrumento, resulta indispensable para implementar la gestión ambiental. Por otra parte merece comentario que el Reglamento de Evaluación Control y Seguimiento Ambiental, Acuerdo Gubernativo 431-2007, en el Artículo número 12 denomina instrumentos de evaluación ambiental, a todos los instrumentos creados con finalidad análoga, incluido el estudio de evaluación de impacto ambiental; el Artículo 17 del mismo Reglamento, al referirse al estudio de evaluación de impacto ambiental, le denomina indistintamente, instrumento y documento.

El Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de Manuel Ossorio, define el término instrumento, como: "escritura, papel o documento con que se justifica o se



prueba alguna cosa”⁸; de igual manera Escriche, citado por Manuel Ossorio indica que “Es en general todo lo que sirve para instruir una causa, todo cuanto da luz sobre la existencia de un hecho o convenio”⁹. En conclusión podemos determinar que el estudio de evaluación de impacto ambiental, es un instrumento complementario de la legislación ambiental.

✓ Otros instrumentos de evaluación ambiental

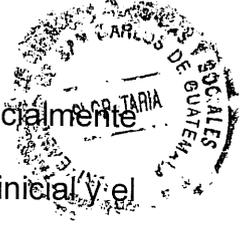
El Reglamento de Evaluación Control y Seguimiento Ambiental vigente, en su Artículo número 12, desarrolla el Artículo 8 del Decreto 68-86 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, creando los siguientes instrumentos de evaluación ambiental: a) Evaluación ambiental estratégica, b) Evaluación ambiental inicial y auto evaluación ambiental, c) Evaluación de riesgo ambiental, d) Evaluación de impacto social, e) Diagnostico ambiental y f) Evaluación de efectos acumulativos.

Cada uno de estos instrumentos de evaluación ambiental, tiene una aplicación específica en el campo preventivo medioambiental y su aprobación equivale a la aprobación del estudio de evaluación de impacto ambiental, según lo establece el Artículo 13 de dicho Reglamento.

⁸ Ossorio, Manuel, Ob. Cit. Pág. 389.

⁹ Ibid.

Por esta razón y por la interrelación que se da entre estos instrumentos, especialmente entre el estudio de evaluación de impacto ambiental, la evaluación ambiental inicial y el diagnóstico ambiental, se hace necesario hacer una descripción de cada uno de ellos.



✓ **Evaluación ambiental estratégica**

El Artículo 14 del Reglamento de Evaluación Control y Seguimiento Ambiental, que regula la evaluación ambiental estratégica, dice literalmente: Proceso de impacto ambiental aplicable a planes y programas. Por su característica y naturaleza, este tipo de proceso se puede aplicar a planes y programas de trascendencia nacional, binacional, regional centroamericano, o por acuerdos multilaterales. Del contenido de este Artículo, se deduce que la evaluación ambiental estratégica, es aplicable a planes y programas que involucran cierta extensión territorial. El objetivo de este tipo de evaluación ambiental es realizar un sondeo sobre las consecuencias o impactos al ambiente que un plan o programa, ya sea por iniciativa del Estado o del sector privado, pueda ocasionar y, en base a los resultados de la evaluación, determinar la viabilidad de la actividad, dar tratamiento específico a determinadas áreas de dichos planes o programas, desistir de ellos o realizar las adaptaciones necesarias a fin de impactar lo menos posible el sistema ambiental de la región.

✓ **Evaluación ambiental inicial**

Es válido decir que la evaluación ambiental inicial, es la puerta de entrada para la realización de un estudio de evaluación de impacto ambiental y otros instrumentos de



evaluación pues, su presentación y análisis, permite al Ministerio de Ambiente conocer datos tales como, tipo de actividad que se desarrollará, dimensiones del proyecto, y potenciales impactos que su ejecución puede ocasionar al medio ambiente. Con esta información, el citado ministerio está en capacidad de indicar al solicitante, que instrumento de evaluación ambiental es el apropiado para el tipo de proyecto que pretende desarrollar.

Toda persona que pretende la realización de un proyecto o actividad, debe iniciar el procedimiento con la presentación de un instrumento de evaluación ambiental inicial, el cual es analizado y evaluado por el Ministerio de Ambiente, institución que finalmente emite resolución determinando que instrumento de evaluación ambiental corresponde al proyecto a realizar. El Artículo 8 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, establece: Para todo proyecto, obra, industria o cualquier otra actividad que por sus características puede producir deterioro a los recursos naturales renovables o no, al ambiente, o introducir modificaciones nocivas o notorias al paisaje y a los recursos culturales del patrimonio nacional, será necesario previamente a su desarrollo un estudio de evaluación de impacto ambiental.

La forma de determinar si un proyecto, obra, industria o actividad, causará impactos significativos al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a los recursos culturales del patrimonio nacional, es a través de la presentación y análisis de un instrumento de evaluación ambiental inicial.



Si a criterio del asesor que analiza y evalúa el expediente de la evaluación ambiental inicial, la actividad a desarrollar no causará impactos significativos al medio ambiente, no habrá necesidad de presentar ningún otro instrumento de evaluación ambiental, simplemente al resolver, se harán algunas recomendaciones y se aprobará la evaluación. Una deficiencia del formato que se utiliza para solicitar este tipo de evaluación, es que la información vertida en el mismo, debiera proporcionarse bajo declaración jurada, lo cual permitiría accionar en la vía penal, contra las personas que proporcionaran información falsa o incompleta. Esta simple formalidad, le daría mucho mas certeza a la información presentada y, en el caso de proyectos notoriamente pequeños, haría innecesarias las inspecciones de comprobación que se ven obligados a realizar los asesores que emiten dictamen dentro del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

✓ **Evaluación de riesgo ambiental**

Este tipo de evaluación, aunque el nuevo reglamento de Evaluación Control y Seguimiento Ambiental, Acuerdo Gubernativo 431-2007, lo señala en el Artículo 12 pero no lo desarrolla; no obstante el derogado reglamento anterior, sí lo desarrollaba en su Artículo número 16, de cuya lectura se deduce que la finalidad de este instrumento de evaluación ambiental, es prevenir la ocurrencia de un fenómeno o acontecimiento de consecuencias económicas, sociales o ambientales, por la vulnerabilidad del área o elementos expuestos a dicho riesgo.



✓ Evaluación de impacto social

Al igual que la evaluación ambiental anteriormente comentada, el instrumento de Evaluación de Impacto Social, el reglamento vigente, lo señala pero no lo desarrolla. En este sentido es importante señalar que la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo uno, establece: El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, su fin supremo es la realización del bien común. De conformidad con este principio constitucional, no se puede dejar de lado las consecuencias sociales, económicas y culturales que puede ocasionar la ejecución de un proyecto o actividad, de manera que la finalidad de este tipo de evaluación, es proteger a la sociedad, la cual por ningún motivo puede ser afectada con la ejecución u operación de un proyecto o actividad.

✓ Diagnóstico ambiental

El Artículo 18 del Reglamento de Evaluación Control y Seguimiento Ambiental dice: Es el instrumento de evaluación ambiental que se efectúa en un proyecto, obra, industria o actividad existente y por ende, los impactos son determinados mediante sistemas de evaluación basados en muestreos y mediciones directas o bien por el uso de sistemas analógicos de comparación con eventos o entidades similares. Su objetivo es determinar las acciones correctivas necesarias para mitigar impactos adversos.

El diagnóstico ambiental, es de aplicación a los proyectos o actividades ya existentes, esta es una de las diferencias con el estudio de evaluación de impacto ambiental, este



último va en la vía de la prevención de impactos al medio ambiente; el diagnóstico ambiental en cambio, actúa sobre impactos ambientales ya dados, es decir que el análisis se efectúa no para detectar potenciales impactos al medio ambiente sino para encontrar impactos actuales que un determinado proyecto está generando en el presente.

En este punto es oportuno indicar que la no formalización del instrumento de evaluación ambiental que corresponda, previo a la realización de cualquier proyecto, obra, industria o actividad, hace responsable a la persona proponente, al pago de una multa de Q5000.00 a 100,000 quetzales, de conformidad con el Artículo 8, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente; salvo lo que el Artículo 15 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece respecto de la irretroactividad de la ley que, en este caso, favorece las obras, industrias o actividades, instaladas con anterioridad a la promulgación del Decreto 68-86, publicado en noviembre de 1986. Es importante también señalar que no existe regulación legal o reglamentaria para tratar por separado el diagnóstico ambiental cuando se trata de proyectos o actividades de alto impacto ambiental y cuando se trate de proyectos cuyos impactos ambientales son bajos o inexistentes. Esta deficiencia opera en daño de los administrados pues es injusto exponerlos a invertir en evaluaciones para proyectos de una categoría superior, cuando la actividad puede impactar poco o nada al medio ambiente.



✓ **Evaluación de efectos acumulativos**

Esta evaluación está regulada en el Artículo 19 del Reglamento de Evaluación Control y Seguimiento Ambiental, el cual dice: Es el instrumento que contiene un análisis y evaluación sistemática de los cambios ambientales combinados, originados por la suma de los efectos de proyectos, obras, industrias o actividades desarrolladas dentro de un área geográfica definida. La evaluación de efectos acumulativos es necesaria a fin de establecer planes de uso del suelo, municipales o regionales en territorios en los cuales ya existe una condición de uso intensivo por parte de actividades humanas, con el objeto de que estos sean conformes con la situación ambiental real del entorno y como forma para identificar las medidas correctivas, de mitigación, saneamiento y/o rehabilitación que deberían llevarse a cabo, a fin de restaurar el equilibrio ecológico en esos espacios geográficos que están siendo motivo de uso y administración.

La utilidad de esta evaluación ambiental, es de naturaleza preventiva y de planificación; por medio de la misma se obtiene información útil que permite no sobrepasar la capacidad de asimilación o resistencia de la naturaleza y de otros elementos, así como disponer planificadamente el uso del suelo, en función de una adecuada gestión ambiental.

✓ **Auto evaluación ambiental**

El Reglamento de Evaluación Control y Seguimiento Ambiental, Decreto 431-2007, trae como novedad la auto evaluación ambiental, la que según el Artículo 16, no será



aplicable a actividades de categoría A ni a megaproyectos. Indica el citado Artículo que la auto evaluación se aplicará conforme a los instrumentos y procedimientos metodológicos que defina el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales en su manual técnico.

No deja de ser contradictorio la creación de esta modalidad de evaluación, toda vez que las diferentes evaluaciones ambientales promovidas con intereses industriales, tales como: El estudio de evaluación de impacto ambiental, evaluación ambiental inicial y diagnóstico ambiental; en una primera fase constituyen una auto evaluación, misma que es sometida a análisis del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, para optar a su aprobación. A este respecto, es deseable que las autoridades medioambientales, sean precavidas en su aplicación, a fin de no degenerar la gestión ambiental y mantener el celo por el cuidado de los recursos naturales y el medio ambiente.

Es importante aquí comentar el Artículo 100 del citado Reglamento, que dispone la aprobación automática, la cual es aplicable cuando no se trata de proyectos, obras, industrias o actividades no viables ambientalmente, presenten riesgo ambiental potencialmente alto o que produzcan daño ambiental. Esta modalidad opera a solicitud del interesado, cuando han transcurrido 30 días hábiles de su presentación, sin que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales haya emitido resolución final. Esta aprobación se otorga a reserva del Ministerio de suspenderla o dejarla sin efecto en caso de comprobarse daños al medio ambiente. Al referirse a la auto evaluación ambiental, también resulta contradictorio puesto que para proceder conforme al citado Artículo, siempre es necesario realizar un análisis al proyecto para determinar si el

mismo, no presenta riesgo ambiental potencialmente alto, si es no viable ambientalmente o produce daño al medio ambiente.



En todo caso mejor sería buscar la agilidad administrativa, vía personal capacitado y suficiente y no dejar en manos del empresariado el cuidado de los recursos naturales y del medio ambiente; encomendado por la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes, al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

Partiendo de la rectoría sectorial que ostenta el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, en el ámbito del control de la preservación ambiental, se han identificado una serie de instituciones de la administración pública, centralizada, descentralizada y autónoma con competencia para intervenir temática y geográficamente.

2.3 Ley de Áreas Protegidas Decreto 4-89 del Congreso de la República de Guatemala y su Reglamento.

En el año de 1989, mediante el Decreto 4-89 del Congreso de la República de Guatemala, se emitió la Ley de Áreas Protegidas la cual creó al Consejo Nacional de Áreas Protegidas, CONAP. El CONAP como institución pública depende directamente de la Presidencia de la República y es el órgano máximo de dirección y coordinación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, SIGAP. Tiene personalidad jurídica propia y jurisdicción en todo el territorio nacional, sus costas marítimas y su espacio aéreo. Sus fines principales se orientan a: Propiciar y fomentar la conservación y el mejoramiento del patrimonio natural de Guatemala; Organizar y dirigir el Sistema

Guatemalteco de Áreas Protegidas, SIGAP; Planificar, conducir y difundir la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica y los Recursos Naturales Renovables de Guatemala. Coordinar la administración de los recursos de flora y fauna silvestre y de la diversidad biológica de la Nación; Planificar y coordinar la aplicación de las disposiciones en materia de conservación de la diversidad biológica a partir de los instrumentos internacionales ratificados por Guatemala. Construir un fondo nacional para la conservación de la naturaleza.

El Consejo Nacional de Áreas Protegidas, CONAP, consta de un Consejo y una Secretaría Ejecutiva.(Arts. 64 y 65 Ley de Áreas Protegidas) El Coordinador de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, CONAMA preside el Consejo (Art. 64 Ley de Áreas Protegidas) y comparte la toma de decisiones con seis representantes de organizaciones gubernamentales, municipales y entidades académicas ambientalistas, así: Centro de Estudios Conservacionistas de la Universidad de San Carlos de Guatemala; Instituto de Antropología e Historia, IDAEH; un delegado de las organizaciones no gubernamentales relacionadas con los recursos naturales y el medio ambiente, registradas en CONAP; Asociación Nacional de Municipalidades, ANAM; Instituto Guatemalteco de Turismo, INGUAT; y Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, MAGA.

La Secretaría Ejecutiva del CONAP, como autoridad administrativa y ejecutiva (Art. 70 Ley de Áreas Protegidas), tiene facultades diversas, entre las que resalta: hacer aplicables las políticas, estrategias y directrices aprobadas por el Consejo y ejecutar las resoluciones y disposiciones de éste; dirigir las actividades técnicas y administrativas

del Sistema Guatemalteco de Áreas protegidas y del CONAP, así como desarrollar un sistema de informática del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, sobre biodiversidad y áreas protegidas en Guatemala.



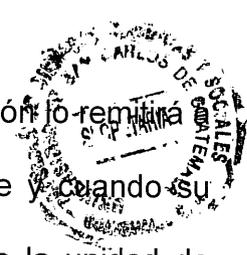
El CONAP cuenta con subsedes en varias regiones del país. La más importante, es la ubicada en el Departamento de El Petén, que se encarga directamente de la administración de la Reserva de Biosfera Maya, el área protegida más grande e importante del país.

Aunque la ley no es explícita al respecto, el CONAP administra áreas protegidas. En otros casos, suscribe convenios para su manejo con entes de la sociedad civil organizada o gubernamental.

Como medio de control el Consejo Nacional de Áreas Protegidas dentro de su normativa al contrario del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales solamente regula el Estudio de Impacto Ambiental para el desarrollo de un proyecto, obra o industria, esto según lo preceptuado por el artículo 20 del Decreto 4-89, el cual reza:

ARTICULO 20. (Reformado por el artículo 9 del Decreto No. 110-96). Actividades dentro de las Áreas Protegidas. Las empresas públicas o privadas que tengan actualmente, o que en el futuro desarrollen instalaciones o actividades comerciales, industriales, turísticas, pesqueras, forestales, agropecuarias, experimentales o de transporte dentro del perímetro de las áreas protegidas, celebrarán de mutuo acuerdo con el CONAP, un contrato en el que se establecerán las condiciones y normas de operación, determinadas por un estudio de impacto ambiental, presentado por el

interesado al Consejo Nacional de Áreas Protegidas, el cual, con su opinión lo remite a la Comisión Nacional del Medio Ambiente para su evaluación, siempre y cuando su actividad sea compatible con los usos previstos en el plan maestro de la unidad de conservación de que se trate (el subrayado es propio).



De la lectura del párrafo anterior se desprende que dentro de la citada norma se obvian cuestiones importantes, como lo constituye el hecho que el mismo instrumento es aplicable a todos los proyecto sin distinción de actividades dentro de áreas delimitadas como protegidas, asimismo no se establece un plazo para que los mismos sean resueltos, caso contrario con las regulaciones que se tienen por parte del ente rector.

2.4 Ley Forestal Decreto 101-96 del Congreso de la República de Guatemala

El Instituto Nacional de Bosques –INAB- es una entidad estatal, autónoma, descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa, y es el órgano de dirección y autoridad competente del Sector Público Agrícola en materia Forestal en Guatemala desde el año 1996, institución creada mediante DECRETO NUMERO 101-96 del Congreso de la Republica de Guatemala.

LEY FORESTAL, la cual tiene como objeto de la ley declarar 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.

El Instituto Nacional de Bosques como regulación para Instrumentos Ambientales utilizables en la gestión ambiental únicamente se tiene lo relativo a lo preceptuado por



el **ARTÍCULO 36**. DECRETO NUMERO 101-96 del Congreso de la República de Guatemala. **LEY FORESTAL**, el cual establece **Licencias para cambio de uso**. Para toda operación de cambio de uso forestal a usos no forestales, el INAB autorizará, cuando proceda, licencias de aprovechamiento y cambio de uso del suelo, para lo cual el interesado deberá presentar:

- a) Solicitud que contenga como mínimo las generales del propietario del terreno, lugar para recibir notificaciones, carta de solicitud y la firma debidamente autenticada;
- b) Certificación del Registro de la Propiedad, que acredite la propiedad del bien, indicando las anotaciones y gravámenes que contiene. En caso que la propiedad no esté inscrita en el Registro de la Propiedad, se podrá aceptar, otro documento legalmente válido;
- c) Plan de aprovechamiento, que contenga como mínimo la información siguiente:
Localización, áreas a intervenir y volúmenes de las especies a extraer;
- d) Estudio de factibilidad o justificación del proyecto, y anuencia de los propietarios cuando sea una obra de infraestructura de interés colectivo;
- e) Estudio de capacidad de uso de la tierra basado en lo establecido en el capítulo II de del Reglamento; y,
- f) Constancia de aprobación del estudio de impacto ambiental.



Resulta importante señalar que dentro de la literal f) del cuerpo legal citado se establece como un requisito esencial para obtener la licencias de aprovechamiento y cambio de uso del suelo respectiva, presentar la autorización o constancia de la aprobación del estudio de impacto ambiental, resolución administrativa que es otorgada por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, acción que denota la ingerencia que tiene el ente rector al quedar un procedimiento condicionado o supeditado a cierta aprobación de parte del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

✓ **Otras entidades con competencia ambiental**

Dentro de la estructura orgánica del organismo ejecutivo a nivel de Ministerios de estado, existen competencias específicas relacionadas con ambiente y recursos naturales, dentro de las cuales se pueden citar:

A) Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, es la entidad que formula y ejecuta la política de desarrollo agropecuario, hidrobiológico y de uso sustentable de los recursos naturales renovables, contando dentro de su organización con entidades que trabajan en temas específicos relacionados, como el Instituto Nacional de Bosques, INAB, la Dirección General de Servicios Pecuarios y dentro de ella, la Unidad Ejecutora para la Pesca y Acuicultura así como de singular importancia, la Oficina Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado, OCRET.



B) Ministerio de Energía y Minas, que formula la política nacional energética y propone la regulación y supervisión del sistema de exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos y minerales, funciones que están establecidas en la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República.

C) Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social tiene a su cargo lo relativo a coordinar las acciones tendientes a garantizar la salud de los habitantes del territorio, ejecutar acciones de saneamiento básico ambiental, protección de fuentes de agua, especialmente las destinadas a agua para consumo humano y otros temas relacionados.

D) El Ministerio de la Defensa Nacional, que tiene a su cargo el control y vigilancia de las áreas protegidas que se encuentren en zonas fronterizas. (Art. 244 de la Constitución Política de la República de Guatemala, 1°. De la Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala, Art. 4°. Del Decreto 5-90 del Congreso de la República y Decreto 87-96 del 24 de octubre de 1996) Adicionalmente integra el Consejo Técnico Asesor de la CONAMA y a través de un representante de la Zona Militar No. 23 y Comandancia de la Base Aérea de Santa Elena, Petén, integra el Comité Coordinador de la Reserva de Biosfera Maya, ubicada en ese departamento.

E) Ministerio de Cultura y Deportes que a través del Instituto de Antropología e Historia coordina las actividades relativas a la protección del patrimonio cultural del país.



F) Instituto Nacional de Transformación Agraria, INTA, que tiene como ^{objetiva} primordial cambiar el medio agro-social así como planificar, desarrollar y ejecutar la mejor explotación de las tierras incultas o deficientemente cultivadas.

G) La Fiscalía de Delitos contra el ambiente del Ministerio Público, es la instancia responsable de ejercer la persecución penal y dirigir la investigación de los delitos de acción pública, para lo cual se fundamenta y utiliza como medios de prueba informes técnicos emitidos por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, asimismo como peritajes que realiza el Instituto de Ciencias Forenses (INACIF). Los Juzgados de Primera Instancia, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente conocen con exclusividad los procesos penales conexos de delitos contra el ambiente.

Es necesario también destacar que como auxiliares de la Fiscalía de Delitos contra el Ambiente, la Policía Nacional Civil cumple con su función de control y vigilancia a efecto de conservar el orden público, a través de la persecución, captura y consignación de los transgresores de la ley.





CAPÍTULO III

3. La legislación ambiental y entidades responsables de su aplicación

Para la aplicación de la normativa ambiental se debe recurrir a varios cuerpos legales, derivado que la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente con su reglamento no es suficiente, existiendo contraposición con varias leyes derivado que cuentan con la misma jerarquía y cada una otorga competencia distinta para su aplicación dentro del que hacer ambiental.

3.1. Principios constitucionales

El sistema legislativo de Guatemala obedece a una estructura jerárquica bastante clara: La Constitución, Leyes Constitucionales Tratados Internacionales Leyes Ordinarias Disposiciones Reglamentarias, Normas Individualizadas (sentencia judicial, resolución administrativa) La Constitución es el estatuto fundamental el que prima sobre cualquier otra disposición, el sistema jurídico para la protección del ambiente se integra con todo ese cúmulo de normas jurídicas que abordan la materia producida en los diferentes niveles, subordinadas unas a otras.

Esta parte de las disposiciones constitucionales relativas a la protección de ambiente y de ahí se desprende todo el resto de normativa vigente. Se cuenta con una Ley General del Ambiente: Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto 68-86 del Congreso de la República. Con una Ley de Áreas Protegidas, Decreto 4-89 del Congreso de la República y sus reformas, Decreto 101-96 del Congreso de la República de Guatemala. Ley Forestal, con Leyes de Caza y Pesca, de Hidrocarburos, de Minería,

Ley de Educación Nacional. Ley de Concientización Ambiental, etc. Con un Código de Salud y un Código Penal que incluye los Delitos contra el Medio Ambiente. Todos subordinados a las normas constitucionales y con Reglamentos de especial relevancia, que hacen operativas las normas generales y quedan subordinados a aquellas, como: Requisitos Mínimos y Límites Máximos Permisibles para la Descarga de Aguas Servidas; Reglamento de Humo Negro; Reglamento para las Evaluaciones de Impacto Ambiental; Reglamento a la Ley de Áreas Protegidas, etc.

En el aparato gubernamental guatemalteco existe poca cultura o tradición con respecto al uso de "políticas". Generalmente, las políticas gubernamentales nacionales no son lo suficientemente claras en lo esencial de cualquier política, esto es en el "señalamiento explícito de los grandes objetivos a seguir y en la postulación inequívoca de los principios básicos que deberán connotar la acción gubernamental.

En la actualidad no se cuenta con políticas explícitas en muchos temas y, lo que es más grave, aún no se cuenta con una política nacional del medio ambiente sancionada por la más alta instancia del Ejecutivo (como lo manda el decreto 68-86).

Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno (Art. 46 de la Constitución Política de la República).

Como disposiciones Constitucionales en materia ambiental en la República de Guatemala, se encuentra lo preceptuado por los artículos 64: "Patrimonio Natural"; y 97:



"Medio ambiente y Equilibrio Ecológico", enunciado por medio de los cuales se ha institucionalizado la protección y conservación del medioambiente y los recursos naturales.



Según lo preceptuado por el Artículo 97 de nuestra carta magna se establece: "El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictaran todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación".

"Patrimonio natural. Se declara de interés nacional la conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la Nación. El Estado fomentará la creación de parques nacionales, reservas y refugios naturales, los cuales son inalienables. Una ley garantizará su protección y la de la fauna y la flora que en ellos exista". (Art. 64)

"Explotación de recursos naturales no renovables. Se declara de utilidad y necesidad públicas, la explotación técnica y racional de hidrocarburos, minerales y demás recursos naturales no renovables. El estado establecerá y propiciará las condiciones propias para su exploración, explotación y comercialización". (Art. 125)

"Reforestación. Se declara de urgencia nacional y de interés social, la reforestación del país y la conservación de los bosques, la ley determinará la forma y requisitos para la

exploración racional de los recursos forestales y su renovación". (Art. 126)



"Los bosques y la vegetación en las riberas de los ríos y lagos, y en las cercanías de fuentes de agua, gozarán de especial protección" (Art. 126)

Los citados artículos constituyen los enunciados de política ambiental más relevante en el país. Se ha utilizado como fundamento del derecho de los ciudadanos a un ambiente sano, acción que recae no solo en el estado como nación sino que es una acción que con lleva que el Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a velar por la preservación del ambiente.

Resumiendo los principios constitucionales en materia ambiental, podemos afirmar que prevenir la contaminación del medio ambiente, mantener el equilibrio ecológico y la realización de un desarrollo sostenible, evitando el deterioro del medio ambiente y la depredación de los recursos naturales, constituyen el espíritu de la Constitución Política de la República de Guatemala en este campo.

Es responsabilidad del Estado a través de sus funcionarios, lograr la concreción del espíritu constitucional, de conformidad con el Artículo 183 inciso a del citado cuerpo legal; sin olvidar además, que constitucionalmente el Congreso de la República de Guatemala, en su calidad de ente titular de la potestad legislativa del Estado, está en la obligación de satisfacer las necesidades legislativas ambientales, en el momento de ser necesario.



3.2. Principios del derecho ambiental

La Política Marco de Gestión Ambiental se define como la situación deseada que el Estado declara con el propósito de desarrollar y facilitar una adecuada gestión ambiental para preservar el medio ambiente, a través del conjunto de principios, objetivos, marco legal e institucional, áreas de política, ejes de política y propuestas de políticas ambientales, manejo de los recursos naturales con enfoque de desarrollo sostenible garantizando la calidad de vida en el país.”¹⁰

Los principios de la política marco emanan de una serie de consultas a diferentes sectores y actores que intervienen diariamente en la gestión ambiental y el manejo de los recursos naturales, así como de marcos políticos nacionales de áreas protegidas y forestal, convenios internacionales y regionales ratificados por Guatemala, tales como la Agenda 21, la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible ALIDES, Convenio de Diversidad Biológica y otros que se enmarcan en la misma línea.

Los principios y fundamentos de la Política Marco dentro de la república de Guatemala, se entienden como los valores y preceptos que orientan el comportamiento y la aplicación de la política en una sociedad y un tiempo determinado.

Desarrollo sostenible. El desarrollo sostenible se entiende como el desarrollo que satisface las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la

¹⁰ Buroz Castillo, Eduardo, *La gestión ambiental*, Pág.63.



protección del ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.

El bien general prevalece sobre el particular. El beneficio de la sociedad o de las colectividades debe anteponerse al beneficio individual. Esto debe hacerse de acuerdo a la legislación vigente, respetando los derechos individuales y especialmente de las minorías, y compensando en caso de daños o perjuicios.

Participación ciudadana y corresponsabilidad social. Las cuestiones ambientales son de interés común y responsabilidad de todos los seres humanos que habitan el planeta tierra. Con la participación de todos los ciudadanos, en el nivel que corresponda heredan a las futuras generaciones un mundo sano y prospero en donde podrán desarrollarse.

Protección a la biodiversidad. A la biodiversidad (Diversidad Biológica) se le ha considerado en distintos componentes y ámbitos: ecosistemas, especies y genes; conservación y uso sostenible; silvestre, modificado y domesticado, entre otros. Sin embargo, la biodiversidad es un todo relacionado e interdependiente, en el cual interviene una red de factores bióticos, abióticos y sociales que debe ser protegido.

Equidad social. Garantizar igualdad de oportunidades y justicia en los diferentes componentes de la sociedad guatemalteca, propiciando el acceso a las oportunidades en igualdad de condiciones. En equidad social también se incluye la equidad intra e intergeneracional que se refiere a la sostenibilidad ambiental y económica, el desarrollo



sostenible, la justicia social, la adecuada gestión de los recursos naturales, debe garantizarse tanto entre personas contemporáneas, como entre generaciones. Todos los guatemaltecos y guatemaltecas, presentes y futuros, deben gozar de las mismas oportunidades de desarrollo.

Equidad de género. Para garantizar el acceso a las oportunidades en igualdad de condiciones para hombres y mujeres. Ambos desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es por tanto, imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible.

Respeto a la interculturalidad y multiculturalidad. Se reconoce las propias formas cosmogónicas de conceptuar la relación entre la sociedad y la naturaleza que existen dentro de las diferentes culturas del país. En sintonía con los acuerdos de Paz, se harán todas las gestiones necesarias para reconocerlas, respetarlas, fortalecerlas y apoyarlas.

Las comunidades indígenas, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. El Estado debe reconocer y apoyar la identidad, cultura e intereses de las comunidades indígenas y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible.

Precautoriedad. Con el fin de proteger el ambiente, el Estado debe aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya



peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos para impedir la degradación del ambiente y de los recursos naturales.

Ética ambiental. Es responsabilidad de todos practicar el conjunto de normas que rigen la conducta humana en pro del ambiente. Junto con el derecho de vivir en un ambiente libre de contaminación y de disfrutar de los beneficios del patrimonio natural, todos los guatemaltecos tienen la responsabilidad de asegurar el uso sustentable y de promover la conservación del patrimonio natural.

Coordinación y cooperación interinstitucional y sectorial. La adecuada gestión del ambiente y de los recursos naturales en beneficio de la sociedad guatemalteca; necesita de una coordinación estrecha entre los diferentes organismos, públicos, privados, nacionales, regionales e internacionales con intereses ambientales y otras iniciativas conexas y afines al tema. Así mismo al fortalecimiento del rol de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales asociadas al desarrollo sostenible y la ciudadanía en general.

Asimismo es importante hacer mención a la codificación de "principios de derecho ambiental" sustentado en convenciones internacionales, las cuales son emanadas de las decisiones de organismos internacionales y en la legislación nacional se ha desarrollado desde 1992. La mayoría de estos "principios de derecho ambiental", sin embargo, no son nuevos. Ellos han sido aceptados anteriormente en instrumentos internacionales denominados Soft Law, tales como, declaraciones, recomendaciones



de organizaciones internacionales y, del mismo modo, en las convenciones en diversas regiones del globo. La Declaración de Río de Janeiro sobre Desarrollo y Medio Ambiente (1992) situó tales "principios de derecho ambiental" en las relaciones internacionales. En el caso del legislador nacional, que pretende implementar "principios de derecho ambiental", es importante conocer el verdadero sentido de los mismos y saber si los "principios de derecho internacional" aceptados e incorporados en los "principios de derecho ambiental" son sólo "principios de derecho" o, a la vez, "principios de política pública"¹¹

Del mismo modo y, desde otra perspectiva, el legislador de cada país debe definir si tales "principios de derecho ambiental" deben ser aplicados de manera general de manera específica. Con el fin de tener una idea más clara en tomo a este tema, es posible formular ciertas preguntas, que se encuentran relacionadas a las materias indicadas anteriormente, ¿Poseen estos principios de derecho ambiental aplicación directa en la legislación nacional? ¿Requieren ellos una acción adicional de parte del legislador para hacerlos operativos a través de, quizás, normas jurídicas nacionales más específicas?

Desde la perspectiva del derecho internacional, es posible indicar que cualquiera evaluación dependerá de lo que sea considerado por los autores como "derecho internacional". Diferentes escuelas de pensamiento tienen diferentes visiones doctrinales acerca de lo que es derecho internacional y, más precisamente, la cualidad intrínseca de lo que es un sistema jurídico, la interdependencia de éste con el poder y la

¹¹ Mac Kay, Nancy Iris, *Estrategias ambientales*, Pág.28.



conducta de los Estados en un tiempo dado. Estas diferentes visiones pueden ser divididas en "aproximación hacia la norma" y "aproximación hacia el proceso". La "aproximación hacia el proceso" hace una clara distinción entre *lex lata* y *lege ferenda*, en cambio, en "aproximación hacia la norma" tal distinción es irrelevante." Nadie duda que una de las posibles vías de conceptualización del derecho internacional es ser considerado como un proceso continuo de creación de normas provenientes de los principios y de conductas de sus sujetos para lograr una administración efectiva en las relaciones entre miembros de la comunidad internacional, principalmente Estados, e incluyendo organizaciones internacionales e individuos.

✓ Fuentes de Derecho Internacional

El más importante punto de partida en la manera de identificar el derecho internacional aplicable en las relaciones entre Estados es la intención de los Estados." El consentimiento no es necesario expresarlo siempre. La falta de respuesta, oponiéndose a ciertos actos en ciertas situaciones, cuando es aplicable a un Estado, puede ser interpretado como un consentimiento implícito para obligar.

El valor legal de los "principios de derecho internacional", ya que ellos generan efectos legales y puede ser aplicado por la fuerza de la ley (*enforcement*) depende de varios factores que se relacionan principalmente con las "fuentes de derecho internacional" y el lenguaje utilizado. Es necesario, primeramente, definir la fuente en que el principio ha sido expresado. De acuerdo al artículo 38, primer párrafo, del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, son tres las fuentes importantes para definir el sentido de un "principio de derecho internacional" y sus efectos: los tratados internacionales, la



costumbre internacional y los "principios generales del derecho" reconocidos por las "naciones civilizadas". Desde la "descolonización", todos los miembros de las Naciones Unidas son consideradas "naciones civilizadas". Una cuarta fuente son las decisiones judiciales y las enseñanzas de publicistas cualificados en varias naciones. La cuarta fuente es subsidiaria de las otras tres. Aunque el artículo 38 párrafo primero sólo obliga a la Corte Internacional de Justicia, las tres fuentes primeramente indicadas han sido consideradas el punto de partida para la discusión doctrinal acerca de derecho internacional y pueden ser estimadas como la mejor definición de normas internacionales.

Si bien los tratados internacionales crean derecho entre las partes a los mismos, el derecho consuetudinario internacional y los "principios de derecho internacional" pueden crear derecho para todos los Estados. No hay una jerarquía entre las fuentes, con la excepción del caso de jus cogens,¹²

Jus cogens es una regla básica o un principio de derecho internacional que no admite derogación alguna." Es una obligación que compele a todos los Estados con relación a la comunidad internacional, como por ejemplo las obligaciones de no permitir esclavitud, piratería o genocidio.

Jus cogens es posible de ser encontrado tanto en el derecho de los tratados, en la costumbre internacional y en los "principios de derecho internacional". Parece lógico que la Corte Internacional de Justicia y los especialistas estudien los tratados

¹² Solorio Smith, Rafael, *Ecología y medio ambiente*, Pág. 37.

internacionales, ya que la intención de las partes y sus obligaciones han sido expresadas en ellos generalmente de manera más clara. Normalmente, la existencia de un "principio de derecho internacional" perteneciente a la costumbre internacional o cuando sea parte de un principio de derecho internacional (general) es más difícil de probar, excepto cuando la prueba ha sido conocida por y se ha dejado constancia de la misma en una corte internacional, un tribunal nacional o el principio ha sido explícitamente aceptado como tal por los Estados.

Para probar la existencia de la costumbre internacional en otros casos resulta necesario encontrar apoyo para los "principios de derecho internacional" tanto en la "práctica de los Estados" (usus) como en la opinio juris. La "práctica de los Estados" es evidencia de la conducta y actuación de los Estados mismos, incluyendo cualquier acto o declaración por un Estado de donde lo que se entiende por costumbre internacional puede ser deducida. Por ejemplo, actos físicos, demandas, declaraciones in abstracto, leyes nacionales, sentencias nacionales y omisiones.

La práctica del Estado en las relaciones internacionales debe ser uniforme y continua. Opinio juris es la convicción de que las prácticas antes mencionadas de los Estados reflejan obligaciones legales y así se pueden distinguir de otras normas que obligan y de otras reglas de conducta. Además, la costumbre internacional establece obligaciones para todos los Estados, con excepción de aquellos que han objetado persistentemente una práctica y sus consecuencias legales. En otras palabras, un "objeto permanente" no puede evitar el desarrollo de una regla de costumbre internacional, pero puede lograr no ser obligado por ella. Sin embargo, donde una norma de costumbre





internacional se desarrolla y se convierte en una norma de jus cogens, los "objetores permanentes" se encuentran obligados por esta norma jurídica debido a la naturaleza del jus cogens.

Los estados se encuentran obligados desde la aceptación y el reconocimiento de una norma de jus cogens por la comunidad internacional, aunque se debe hacer presente que la comunidad internacional raramente reconoce una norma de jus cogens como tal, fácilmente.

En la doctrina, el sentido de los elementos: práctica estatal y Opinio Juris, que constituyen la costumbre internacional, no ha sido resuelto a través de un acuerdo o, en su caso, no se ha explicado claramente si pueden separarse.

En el preámbulo de la Convención para la Protección del Medio Ambiente del Atlántico Nor-Este (París, 1992), las partes han decidido: "Llamar las normas relevantes de costumbre internacional reflejada en la parte XII de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar y, en particular, artículo 197 acerca de cooperación global y regional para la protección y preservación del ambiente marino".

Esta declaración es significativa desde una perspectiva regional. Sin embargo, no es claro si otros Estados o regiones poseen la misma opinión. Convenciones regionales de reciente data que buscan proteger el medio ambiente marino como la del Mar Báltico (1992), el Mar Mediterráneo (de 1976 enmendada en 1995) y el Mar Negro (1992) no



mencionan a la costumbre internacional como un reflejo de la Convención sobre el Derecho del Mar de Naciones Unidas en su parte XI. 19

Para probar la existencia de un "principio de derecho internacional" se ha recurrido, principalmente, a los mismos medios de prueba para normas jurídicas de la costumbre internacional, aunque ésta no sea imperativa.

El concepto de "principios generales del derecho" implica varios significados. El primer significado se refiere sólo a los "principios generales del derecho" aplicados en el derecho nacional. El segundo significado extiende el concepto de principios a aquellos que poseen sus orígenes directamente en relaciones legales de carácter internacional y los principios que serán aplicados generalmente en todos los casos del mismo tipo que emergen en el derecho internacional (por ejemplo, el principio de no-intervención).

El tercer significado incluye el derecho reconocido en todas las relaciones, independientemente del orden jurídico al cual ellas pueden pertenecer, pudiendo ser derecho nacional o derecho internacional, así como el orden interno de organismos internacionales y de cualquier otro sistema legal autónomo. Estos principios son indispensables para el buen funcionamiento de las relaciones legales (por ejemplo, buena fe, *pacta sunt servanda*). Finalmente, hay principios de lógica jurídica que determinan las consecuencias resultantes de las interrelaciones de las dos relaciones legales (por ejemplo, *lex specialis derogat legi generali* y *lex posteriori derogat legi priori*). En este capítulo, "principios de derecho ambiental" son considerados bajo la

segunda definición, lo cual significa principios que emergen o tienen su origen directamente en el derecho internacional.¹³



Más allá de las fuentes indicadas en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, es posible encontrar derivaciones de las principales fuentes de derecho internacional. Por ejemplo, en este grupo es posible encontrar las decisiones de organizaciones internacionales que obligan jurídicamente, siempre y cuando los estatutos de la respectiva organización establezcan tal obligación. Las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad, las Comunidades Europeas (Ee) y aSPAR Commission (comisión bajo el mandato de la Convención de París de 1992) pueden tomar decisiones obligatorias desde el momento en que sus órganos institucionales derivan su autoridad legal del tratado y son parte del derecho de los tratados.

Adicionalmente, en la doctrina es posible encontrar referencia a la denominada Soft Law. Soft Law tiene dos sentidos o alcances. El primer sentido se refiere a la fuente, es decir, al hecho de que se está tratando de instrumentos que no son jurídicos como las "recomendaciones" y las "guías"* de organizaciones internacionales o "declaraciones de jefes de Estado o ministros". La segunda se refiere a la esencia del lenguaje; es decir, las normas o "práctica del Estado" en un tratado cuestionado pueden ser imprecisas y no son o no hacen posible una obligación jurídicamente obligatoria. En este último caso, no cabe duda de la naturaleza obligatoria de la fuente en sí misma, es decir, existe una norma jurídica obligatoria. Sin embargo, la obligación no está claramente establecida y

¹³ Porritt, Jonathon, *Actuar con prudencia, ciencia y medio ambiente*, Pág. 42.

es débil en su expresión, por ejemplo, por el uso de las palabras como "apropiadas" o "si es posible".



Soft Law, en el primer sentido, es importante para el desarrollo de Hard Law, y puede ser una indicación de "práctica del Estado" en status nascendi. A veces la referencia hacia Soft Law es usada como parte de la evidencia de práctica estatal que puede apoyar la existencia de una regla de costumbre jurídica. Una parte significativa de derecho internacional del medio ambiente consiste en principios que carecen de legalidad o simples principios de políticas públicas que los Estados observan, aunque no existan sanciones que puedan ser legalmente aplicadas en el caso de inobservancia. En cambio, presión política y moral puede ser utilizada para obligar.¹⁴

✓ **Objetivos de la legislación ambiental**

Con base a las definiciones expuestas en capítulos anteriores en los cuales se ha comentado que el concepto de medio ambiente, es antes que nada un producto; un producto que surge como resultado de la interrelación de la sociedad y la naturaleza, en donde cada miembro interactuante aporta una parte, favoreciendo o perjudicando las condiciones de vida, dentro del universo de circunstancias dadas dentro del sistema.

Vale la pena agregar que debido al crecimiento demográfico, el desarrollo de la industria sin una política de producción ajustada a los intereses medioambientales, y el poco interés manifestado por algunas autoridades, las circunstancias del país y del planeta, son críticas como nunca antes en la historia de la humanidad; realidad que

¹⁴ Porritt, Jonathon, *Actuar con prudencia, ciencia y medio ambiente*, Pág. 56.



exige el concurso de todos a fin de revertir el estado actual y lograr el equilibrio de la naturaleza.

Al efectuar estudios de política relacionados con medio ambiente y recursos naturales se hace difícil comprender al objetivo general dentro del cual se inscriben. Es patente que en Guatemala no se cuenta con una política superior lo suficientemente explícita que oriente de manera clara el accionar de todas las instancias subordinadas.

A continuación, hacemos referencia a los principales "sectores" vinculados con proyectos de desarrollo ambiental incluyendo al sector "agropecuario y forestal" y del sector o ámbito referente a la "protección de la diversidad biológica".

En el caso del sector "agropecuario", es importante señalar los esfuerzos y avances que se han venido realizando en el seno del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación en términos de la definición de una política sectorial clara y del diseño de políticas subsectoriales coherentes.

A nivel del Subsector "producción agrícola se plantea como objetivo principal el de promover el desarrollo sustentable del sector. Este "sector" incluye tanto lo agrícola como lo pecuario, lo forestal y lo hidrobiológico. Como principios básicos considera el de la "subsidiariedad" (esto es: el Estado debe intervenir sólo allí donde aún no existe capacidad desarrollada por los actores, apoyar y retirarse cuando los actores pueden encargarse de la gestión), la "transparencia informativa", la "descentralización" y la "promoción de la eficiencia" de las unidades productivas. También enuncia como un

principio el de la "participación efectiva de los grupos involucrados en los mecanismos de consulta y toma de decisiones" en materia de la propia formulación de políticas del sector y correspondientes estrategias, así como el "principio de la libre competencia" y el del "fomento de la competitividad".



En lo que atañe al Sector forestal, se cuenta con un documento de política, a nivel aún de propuesta. En él aparece como Objetivo Principal del sector el de "maximizar los beneficios socioeconómicos de los bienes y servicios forestales".

Como Principios a ser tomados en cuenta para el logro de ese objetivo se mencionan: "manejo productivo competitivo"; "ordenación de la base de recursos forestales"; "organización de la base de recursos asociados tales como agua, suelos y diversidad biológica"; "participación"; "corresponsabilidad"; "eficiencia administrativa de las empresas" "transparencia informativa" y "modernización tecnológica".

En sus aspectos instrumentales dirigidos al establecimiento de una estrategia y para efectos de proyectos de desarrollo integrales es importante tomar en cuenta que el sector forestal estaría persiguiendo "la ampliación de la cobertura forestal estableciendo plantaciones puras tanto en sitios productivamente aptos como en sitios degradados y necesitados de acciones de restauración".

Se apunta también que "se dará prioridad estratégica a sistemas agroforestales ubicados en zonas de recarga hídrica y que prometan el abastecimiento de fuentes de agua y la protección de la diversidad biológica"; "se pretende la incorporación masiva

del árbol en todos los sistemas agroforestales"; "se persigue la ampliación así como la modernización del parque industrial destinado a las transformaciones primarias y secundarias del recurso forestal".



Se piensa, estratégicamente, en la "promoción de la formación de consorcios y organizaciones forestales" así como en el "involucramiento de las municipalidades en la administración forestal" y se piensa "promover el manejo productivo de bosques en tierra comunales y municipales". Otro elemento importante es el que se refiere a la necesidad de "propiciar la certificación forestal" así como el "desarrollo del mercado de carbono"

En el ámbito de la "Protección a la Diversidad Biológica" no existe ninguna política explícita, no obstante que el CONAP cuenta con una estrategia, aunque a nivel institucional, desde 1994.

Es de importancia mencionar que se cuenta con algunas propuestas interesantes, como las contenidas en la memoria del "primer Congreso Nacional sobre Biodiversidad", Guatemala, 16-18 Agosto 1995. Los objetivos incluidos en la propuesta corresponden en buena medida a los acuerdos principales contenidos en el Convenio Mundial sobre Diversidad Biológica, para dar a conocer la biodiversidad existente en el país y conservarla; lograr la participación justa y equitativa en los beneficios por el uso de los recursos genéticos, determinar un acceso adecuado a los recursos genéticos; lograr la transparencia apropiada de tecnologías; rescatar las especies en peligro de extinción; y

asegurar que la integridad y diversidad de los sistemas biológicos básicos no se vean comprometidos por las normas y las prácticas del comercio internacional.



En lo que respecta a la conservación de la diversidad biológica, es conveniente saber que en la actualidad se está iniciando un proceso consultado y participativo, a nivel nacional, con el objeto de llegar al diseño de una "Estrategia Nacional para la Conservación de la Diversidad Biológica" en la que hayan participado la mayoría de grupos del interior del país. Este proceso está siendo financiado con fondos provenientes del GEF y está siendo coordinada por la coordinadora Nacional de Diversidad Biológica -CONADIBIO- de Guatemala.

✓ **Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)**

El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales es la entidad encargada de velar por la preservación del medio ambiente dentro del territorio de la República de Guatemala por ley se le ha asignado competencia como institución creada mediante La Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto 68-86 del Congreso de la República, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales es la entidad del sector público especializada en materia ambiental y de bienes y servicios naturales, al cual le corresponde proteger los sistemas naturales que desarrollen y dan sustento a la vida en todas sus manifestaciones y expresiones, fomentando una cultura de respeto y armonía con la naturaleza y protegiendo, preservando y utilizando racionalmente los recursos naturales, con el fin de lograr un desarrollo transgeneracional, articulando el quehacer institucional, económico, social y ambiental, con el propósito de forjar una Guatemala competitiva, solidaria, equitativa, inclusiva y participativa.

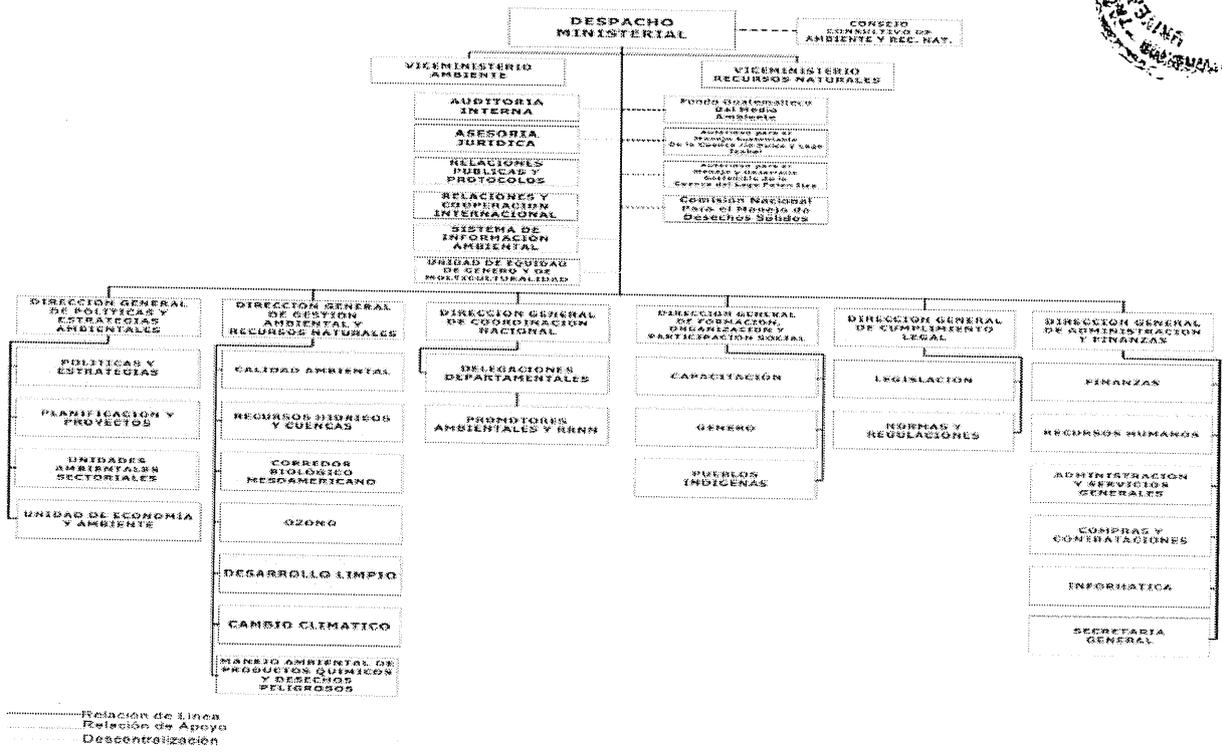
Su misión es formular y ejecutar políticas públicas orientadas a gestar un desarrollo intergeneracional que tenga como fin esencial proteger y mantener saludable al ser humano, permitiendo mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos guatemaltecos a través de la conservación, protección y mejoramiento creciente del ambiente y de los recursos naturales, procurando que también sea saludable y disminuya el deterioro y la pérdida del patrimonio natural y promueva la disminución de riesgos y vulnerabilidad ambientales, en un clima de justicia ambiental.

Así mismo, el MARN se visualiza a futuro como la entidad que, en el marco del aparato gubernamental, es reconocida porque sabe brindar el apoyo necesario para que todas sus entidades sepan orientar sus políticas y sus acciones hacia el establecimiento de un modelo de desarrollo a la adopción de prácticas ambientalmente compatibles que lo puedan hacer más competitivo en los mercados; ante la población en general, es reconocida como una institución confiable que vela de manera eficaz protegiendo su derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado; y ante los gobiernos locales, es reconocida porque sabe brindar el apoyo necesario para que cumplan de la mejor manera con sus propias funciones y obligaciones en materia ambiental y se fortalezcan como autoridades eficientes y preocupadas por el efectivo bienestar de sus habitantes, por el desarrollo ordenado y seguro de sus poblados y zonas de producción y por la salubridad de sus municipios.





MINISTERIO DE AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
Acuerdo Gubernativo No. 186-2001



✓ Consejo Nacional de Áreas protegidas (CONAP)

En 1989 se crea el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, regula sus actuaciones según lo preceptuado por la Ley de Áreas Protegidas (Decreto Legislativo 4-89, y sus reformas), es una institución que cuenta con personalidad jurídica que depende directamente de la Presidencia de la República, cuya denominación abreviada es CONAP, como el órgano máximo de dirección y coordinación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP) creado por esta misma ley. Tiene jurisdicción en todo el territorio nacional, sus costas marítimas y su espacio aéreo. Posee autonomía funcional y su presupuesto se integra por una asignación anual del Estado y el producto de las

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



Es el órgano máximo de la dirección y coordinación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP), con jurisdicción en todo el territorio nacional, sus costas marítimas y su espacio aéreo.

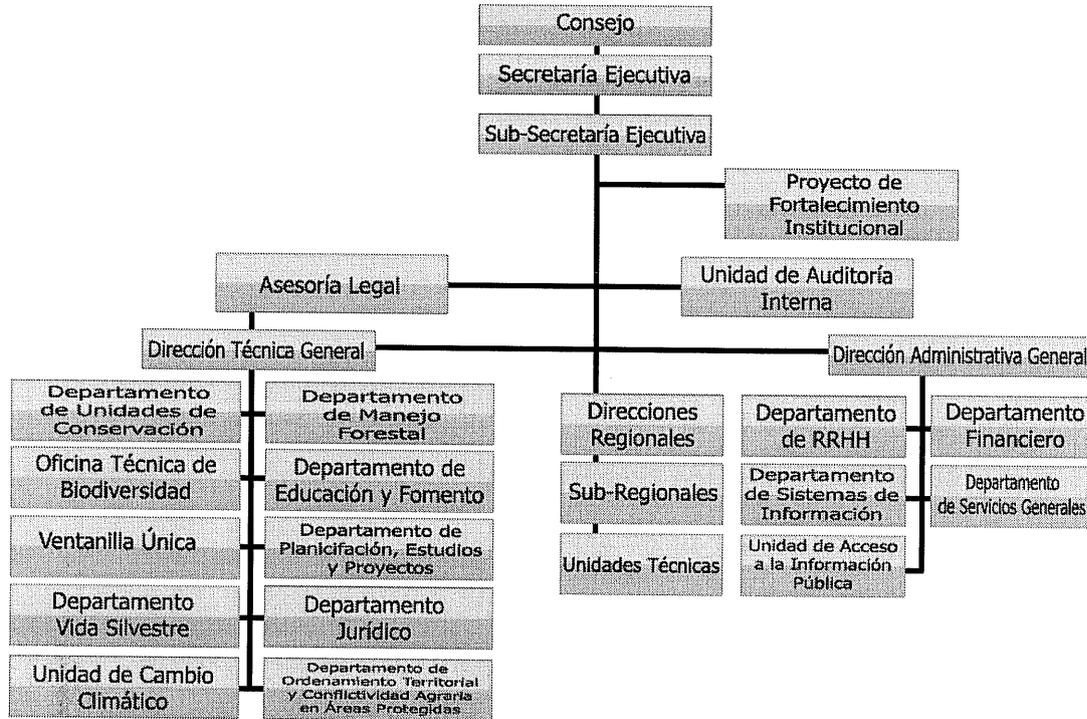
El Consejo Nacional de Áreas Protegidas -CONAP- tiene como misión asegurar la conservación de niveles socialmente deseables de diversidad biológica a través de áreas protegidas y otros mecanismos de conservación in situ y ex situ, y mantener la generación de servicios ambientales para el desarrollo social y económico de Guatemala en beneficio de las presentes y futuras generaciones a través de diseñar y ejecutar las políticas, estrategias, normas e incentivos necesarios, y de promover la coordinación y cooperación de los actores relacionados con la gestión de la biodiversidad de Guatemala.

El Consejo Nacional de Áreas Protegidas -CONAP- tiene como visión ser una entidad pública moderna, descentralizada, autónoma y desconcentrada, sostenible técnica y financieramente, con reconocimiento nacional e internacional, por su efectividad y creatividad para conservar el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, SIGAP, y promover la conservación de la biodiversidad.

Como estructura orgánica el Consejo Nacional de Áreas Protegidas -CONAP- cuenta con las siguientes unidades y direcciones de ejecución:



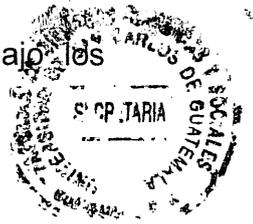
ORGANIGRAMA FUNCIONAL CONSEJO NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS - CONAP -



✓ Instituto Nacional de Bosques (INAB)

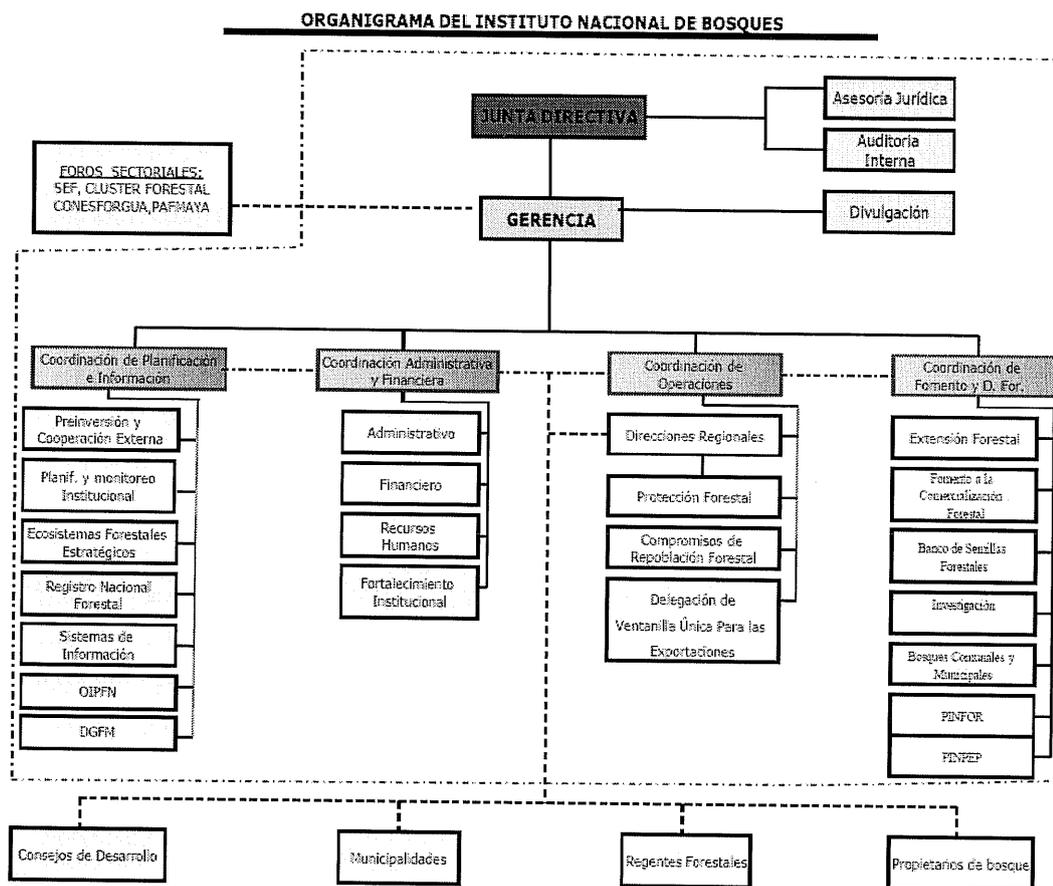
El Instituto Nacional de Bosques –INAB– es una entidad estatal, autónoma, descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa, y es el órgano de dirección y autoridad competente del Sector Público Agrícola en materia Forestal en Guatemala desde el año 1996, institución creada mediante DECRETO NUMERO 101-96 del Congreso de la República de Guatemala. Ley Forestal, la cual tiene como objeto de la ley declarar 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:

De Acuerdo a la Ley Forestal, el Instituto Nacional de Bosques trabaja bajo los siguientes objetivos:



- a) Reducir la deforestación de tierras de vocación forestal y el avance de la frontera agrícola, a través del incremento de 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 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;

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.



✓ **Otras leyes ambientales**

Como se ha visto a lo largo de este trabajo, en el campo de la protección y conservación del medio ambiente y de los recursos naturales, existen disposiciones a nivel constitucional, legal y reglamentario; incluso en leyes con objetivos diferentes, existe presencia de regulaciones ambientales, dada la importancia que en la actualidad

ha tomado el tema y por la interrelación que necesariamente se da entre las diferentes actividades humanas. Por esta razón se hará un breve análisis de otras leyes, algunas que regulan campos específicos del medio ambiente y los recursos naturales y otras cuyo objetivo es la regulación de otros temas pero que, por las razones antes indicadas, contienen disposiciones relacionadas con la gestión ambiental.



✓ **Código de salud**

El Código de Salud, Decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, contiene las disposiciones legales encaminadas al logro de los principios contenidos en los Artículos 93 y 94 de la Constitución Política de la República de Guatemala, mediante medidas de prevención, promoción, recuperación y rehabilitación, en materia de salud.

La finalidad de esta ley es la salud, no obstante dentro de sus disposiciones existen abundantes regulaciones ambientales con las que se busca, no la conservación del medio ambiente o de los recursos naturales, sino la prevención de la salud de la población.

Es innegable la relación existente entre la salud humana y el medio ambiente, razón por la cual el Código de Salud, dentro de sus disposiciones establece la participación de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (hoy Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales), para complementar así algunos procesos de salud preventiva, tal el caso del Artículo 102, en donde se establece que para la creación de rellenos sanitarios, por parte de las municipalidades, es necesario el dictamen previo del Ministerio de Salud Pública y del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales; en el Artículo 109 se establece la coordinación entre municipalidad, Ministerio de Salud Pública y Ministerio

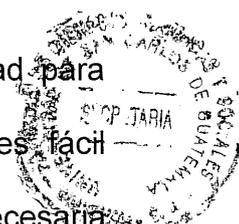
de Ambiente y Recursos Naturales, en la autorización de solicitudes para nuevas urbanizaciones; en el Artículo 112 se establece la coordinación entre Ministerio de Salud Pública, municipalidad y Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, en el establecimiento de normas para la construcción, funcionamiento, ampliación o cierre de los cementerios del país.



En los Artículos del 68 al 75, se establecen coordinaciones entre la municipalidad, los Ministerios de Salud, Medio Ambiente y a veces Energía y Minas, para funciones como: Promover un ambiente saludable que favorezca el desarrollo pleno de los individuos; establecer límites de exposición y calidad ambiental permisibles; establecer conjuntamente con la comunidad, sistemas de vigilancia de la calidad ambiental, sustentados en límites permisibles de exposición; establecer sistemas de información a la población sobre riesgos a la salud asociados con la exposición directa o indirecta a los agentes contaminantes que excedan los límites de calidad ambiental establecidos; establecer criterios para la realización de estudios de evaluación de impacto ambiental y así determinar medidas de prevención y mitigación necesarias para reducir riesgos potenciales a la salud derivados de desequilibrios en la calidad ambiental, producto de realización de obras, procesos de desarrollo industrial, urbanístico, agrícola, pecuario, turístico, forestal y pesquero; establecer criterios, normas, estándares, para la producción, importación, tráfico, distribución, almacenamiento y venta de sustancias y materiales peligrosos para la salud, el ambiente, y el bienestar individual y colectivo.

Después de este breve análisis del Código de Salud, es posible observar la cercanía existente entre las competencias del medio ambiente y de la salud. También es

perceptible una frontera jurisdiccional común, en donde existe cierta dificultad para delimitar las atribuciones específicas de cada institución. A primera vista es fácil determinar que para el logro de los objetivos de ambas instituciones, se hace necesaria una estrecha cooperación interinstitucional; por otro lado y colocándose del lado de las instituciones ambientales, no se debe perder de vista que la constitución Política de la República de Guatemala y la ley, encomienda a estas instituciones la conservación y mejoramiento del medio ambiente, la protección de los recursos naturales y el mantenimiento inalterable de los ecosistemas.



✓ Código municipal

El Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, es otra ley decretada no con fines ambientales; su objeto es la organización del gobierno municipal, determinar la administración y funcionamiento del municipio y de sus entidades locales. De conformidad con el Artículo dos de este Código, el municipio es: La unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. El contenido de este Artículo, permite que las regulaciones municipales no escapen al ingrediente medioambiental, toda vez que la legislación ambiental es de aplicación en todo el territorio nacional. En este sentido, se hará un breve recorrido de lo que el Código Municipal establece en este campo.

El Artículo 35, establece las competencias generales del Concejo Municipal, señalando en el inciso y), como una competencia del mismo: La promoción y protección de los recursos renovables y no renovables del municipio; El Artículo 36 siguiente, que



establece las comisiones obligatorias del Concejo Municipal, crea en el literal cuatro siguiente comisión: Fomento Económico, Turismo, Ambiente y Recursos Naturales. Se ve que es competencia del Concejo Municipal, la promoción y protección de los recursos renovables y no renovables del municipio, se aprecia además, que existe en todas las corporaciones municipalidades del país, una comisión que soporta la responsabilidad de la actividad medioambiental del municipio.

En el Artículo 58 literal I, se establecen las atribuciones de los Alcaldes Comunitarios o Alcaldes Auxiliares, de esta manera: Velar por la conservación, protección y desarrollo de los recursos naturales de su circunscripción territorial. El Artículo 68 que trata de las competencias propias del municipio, en el literal I, establece como una competencia: Promoción y gestión ambiental de los recursos naturales del municipio y, El Artículo 77 señala en el literal c, como una causal de revocación de concesión de servicios públicos municipales, lo siguiente: Por incumplimiento de disposiciones de carácter general o local, relativas a la salud e higiene públicas y protección del medio ambiente.

En conclusión, se establece que la promoción y conservación de los recursos naturales, el medio ambiente y la gestión ambiental, son elementos integrantes del Código Municipal, que tienen por finalidad la implementación de la gestión ambiental en todo el país.

✓ **Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación**

Es la entidad pública que formula y ejecuta la política de desarrollo agropecuario, hidrobiológico y de uso sustentable de los recursos naturales renovables, contando

dentro de su organización con entidades que trabajan en temas específicos relacionados, como el Instituto Nacional de Bosques, INAB, la Dirección General de Servicios Pecuarios y dentro de ella, la Unidad Ejecutora para la Pesca y Acuicultura así como de singular importancia, la Oficina Reguladora de Áreas de Reservas Territoriales del Estado, OCRET.



✓ **Ministerio de Energía y Minas**

Es la entidad que formula la política nacional energética y propone la regulación y supervisión del sistema de exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos y minerales, funciones que están establecidas en la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República.



CAPÍTULO IV



4. Problemática que afronta la rectoría del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales frente a otras entidades

Considerando como un aporte de nuestra disciplina (las ciencias jurídicas), y conscientes de la importancia de la protección y preservación del medio ambiente derivado de un análisis jurídico de la rectoría que debería de ostentar el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales frente a entidades estatales que se dedican a la protección y conservación del medio ambiente, como lo son el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), el Instituto Nacional de Bosques (INAB), para establecer y alcanzar una gestión ambiental pronta, eficiente y eficaz teniendo como premisa el bien común para conseguir un equilibrio adecuado para el desarrollo económico, y crecimiento sustentable de la población, uso racional de los recursos naturales y protección y conservación del medio ambiente, es necesario implementar una normativa que sea homogénea para los entes encargados de velar por la preservación del medio ambiente .

Las entidades referidas al igual que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales su fin primordial es la preservación del medio ambiente dentro de un ámbito específico, según mandato establecido legalmente, acción que en ocasiones redundaría en duplicidad de funciones administrativas, económicas, y sobre todo litigios en cuanto a la aplicación de la rectoría con que cuentan estas instituciones, derivado que las mismas fueron creadas por Decretos del Congreso de la República y Acuerdos Gubernativos, estableciendo de la lectura de los capítulos anteriores que debe ser el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales el ente que regule la aplicación de la normativa

ambiental y como resultado las demás instituciones supeditadas al mismo.



Como hecho principal como lo anotamos para la aplicación de la normativa ambiental es importante destacar la premisa con que operan estas instituciones la cual es la conservación del medio ambiente según por lo preceptuado por el artículo trece del Decreto sesenta y ocho guión ochenta y seis, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, el cual establece que 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.

Con el objeto de optimizar las acciones de prevención y control de la contaminación y, sobre todo, optimizar el ámbito regulatorio para la prevención de la contaminación ambiental y el daño irreversible que se causa en ocasiones, se debe contar con políticas que, establecidas por el MARN, sean propuestas por el gabinete de gobierno para, posteriormente, ser tomadas en consideración en el desarrollo del marco normativo/reglamentario para el control de la contaminación e implementadas en forma conjunta en el desarrollo y ejecución de las políticas y estrategias de todas las entidades encargadas de la preservación ambiental, para el cumplimiento de sus fines y objetivos propios.

Al emitirse la reglamentación que manda la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, mediante un marco sancionatorio que regule todo el entorno ambiental, saneando competencias en el marco reglamentario y evitando duplicidad de funciones o de sanciones.



Es fundamental el real ejercicio de la rectoría del MARN en cuanto a la coordinación interinstitucional del sector ambiental gubernamental para el control de la contaminación, acción que tiende o tiene por objetivo mejorar la capacidad del recurso humano de las entidades vinculadas con el control de la contaminación. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales debería propiciar la permanente capacitación en materia de control de contaminación, por lo menos en el ámbito gubernamental.

Al desarrollar manuales para el control y seguimiento a determinados casos de contaminación se podría promover una iniciativa de esta naturaleza para facilitar la coordinación y poder establecer mecanismos ágiles de comunicación entre las diferentes entidades vinculadas con el control de la preservación ambiental, identificándolas y agrupándolas según algunos de los criterios planteados en el presente trabajo de tesis (temas, territorio, materia, etc.). Al establecer fuertes y permanentes vínculos de comunicación e intercambio entre las diferentes asesorías jurídicas de las dependencias vinculadas con la gestión ambiental a efecto de evaluar la normativa y su aplicación así como compatibilizar y, en su caso, estandarizar procedimientos (licencias, permisos, autorizaciones, atención de denuncias), enunciado que es posible realizarlo mediante una base de datos de normativa y marco institucional para el control y preservación del medio ambiente a fin de compartir permanentemente la misma con otras dependencias del Estado.



Una posibilidad viable para resolver conflictos de competencia en el marco jurídico relativo a facultades y funciones de entidades de gobierno relativas al control del medio ambiente, podría ser la elaboración de una Ley de Administración Pública de Medio Ambiente (España y Costa Rica, en la actualidad, cuentan con legislación general al respecto) que sirviera de ayuda para clarificar aquellos posibles conflictos de competencia que se pueden dar dentro de la administración pública, especificando las áreas y campos de competencia relativos a casos en temas específicos. Estableciendo, así mismo, procedimientos para resolver competencias cruzadas o francamente en conflicto, se debe propiciar el saneamiento legislativo en cuanto a derogar normativa que ya no es vigente o es vigente pero no positiva, la cual es contradictoria y reordenar el ámbito de las funciones y atribuciones partiendo de la existencia del MARN como ente rector del sector ambiental.

Derivado del contraste que se origina con la preservación del ambiente en la actualidad es considerada una seria amenaza no solo para Guatemala como país sino se ha convertido en un fenómeno a nivel internacional, existen en nuestro sistema de gestión ambiental serias dificultades de coordinación dentro de los diferentes entes a cargo de la misma.

Para que se pueda evitar el desgaste de los recursos naturales, asimismo como las acciones que deterioran el medio ambiente, como la depredación natural, la contaminación ambiental, destrucción de sus ecosistemas, asimismo las repercusiones con el calentamiento global, los hechos descritos tienen una gran relevancia y evidencian la importancia y lugar primordial que deberían de ocupar la conservación del



medio ambiente para una mejor calidad de vida para todos los seres humanos, para lo cual es de suma importancia contar con instituciones encargadas de velar por el medio ambiente.

4.1. Criterio administrativo para la aplicación de normas ambientales y deficiencias de homologación de procedimientos administrativos

Como se ha establecido dentro del presente trabajo de tesis de grado la principal deficiencia del marco regulatorio en materia ambiental lo constituye la falta de un cuerpo legal que regule los procedimientos aplicables para el desarrollo de un proyecto este comprendido en área protegida, se refiera a recurso forestal (bosque) o en general a cualquier tipo de proyecto y sobre todo la institución que debe de ejercer rectoría o tener preeminencia sobre las entidades involucrada en la preservación del medio ambiente.

En la actualidad el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales es la única institución que cuenta con más de un instrumento de evaluación ambiental para la valorización de los impactos que generan al entorno ambiental, para una pronta gestión ambiental el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales desarrolla una política de gestión ambiental, la cual es ejecutada a través de la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales según lo preceptuado por el Decreto 91-2000 del Congreso de la República de Guatemala, “Reformas a la Ley de Creación del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales”, publicado el 20 de diciembre de 2000, dentro de las funciones de la Dirección referida se establece:



- a) Definir las acciones preventivas para conservar la calidad del ambiente y de los recursos naturales.
- b) Definir un sistema de evaluación de impacto ambiental.
- c) Supervisar la correcta aplicación de las normas ambientales.
- d) Elaborar proyectos de reglamentos y emisión de licencias ambientales.
- e) Es uno de los entes encargados de la recepción de los expedientes, su categorización y distribución para su análisis, inspección y dictamen.

Dentro de los objetivos con que cuenta la Dirección General de Gestión Ambiental y Recurso Naturales se encuentran:

- a) Definir el sistema de evaluación ambiental, desarrollarlo y resolver sobre los Estudios de Impacto Ambiental.
- b) Elaborar proyectos de reglamentos para la emisión de las licencias ambientales que le correspondan según la ley.
- c) Emitir las licencias ambientales que, de acuerdo con la ley le competen.
- d) Definir, desarrollar e implementar el sistema de monitoreo y evaluación de las acciones ambientales.
- e) Supervisar la correcta aplicación de las normas ambientales, en relación y conexión con otras entidades públicas relacionadas.
- f) Definir las acciones preventivas que debe promover el Ministerio para conservar la calidad del ambiente y recursos naturales.

Como líneas de acción la Dirección General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales se establece:



- a. Implementar el Reglamento de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- b. Elaborar Reglamentos técnicos para establecer "Indicadores Ambientales y Umbrales máximos permisibles", entre los cuales destacan:
- c. Normas Técnicas Ministeriales, manuales de procedimientos y documentos técnicos.
- d. Norma Técnica donde se establece la creación de la oficina de servicios a los usuarios.
- e. Creación e implementación de la Oficina de Servicios al Usuario (VENTANILLA UNICA).
- f. Creación e implementación de Programas y Unidades de Control Ambiental.
- g. Programa de emisión de gases vehiculares.
- h. Unidad de Normas y Procedimientos.
- i. Unidad de coordinación para el manejo adecuado de sustancias peligrosas.
- j. Unidad de Industria más limpia.
- k. Unidad Técnica de los Recursos Naturales.
- l. Servicios
- m. Recepción de solicitudes de Licencia de Importación de Clorofluorcarbonados.
- n. Registro de Consultores.



- o. Recepción de Instrumentos de Gestión Ambiental (Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental, Diagnósticos Ambientales, Auditorías Ambientales, Estudios de Análisis de Riesgo, Evaluación estratégicas).
- p. Revisión preliminar de los instrumentos de evaluación control y seguimiento ambiental.
- q. Manejo de bases de datos.
- r. Emisión de Instrumentos legales de Gestión Ambiental (licencias y certificados ecoambientales).
- s. Atención al público.

Las actividades que desarrolla el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales a través de la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales, en referencia a la gestión ambiental mediante el Acuerdo Gubernativo 431-2007 se publicó el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental dentro del Título VI se preceptúa lo relativo a los procedimientos Administrativos de la Evaluación Ambiental, disposición que se considera correcta y oportuna desde la perspectiva del tipo de proyecto que se pretende desarrollar, esto en el sentido si el mismo es un proyecto nuevo o se encuentra en funcionamiento, los efectos acumulativos, elementos socioeconómicos y el impacto ambiental potencial siendo este positivo o negativo que podría ocasionar un proyecto específico.

Como procesos Administrativos de la Evaluación Ambiental se pueden citar algunos, teniendo la virtud cada uno de ellos que son aplicados a diversidades de proyectos, teniendo plazos perentorios para que los mismos sean resueltos dentro de un proceso



administrativo los cuales son:

- Estudio de evaluación de impacto ambiental
- Evaluación ambiental estratégica
- Evaluación ambiental inicial
- Evaluación de riesgo ambiental
- Evaluación de impacto social
- Diagnóstico ambiental
- Evaluación de efectos acumulativos
- Auto evaluación ambiental

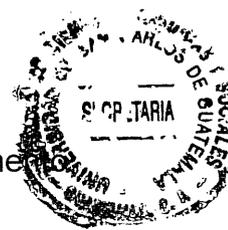
De la lectura de los párrafos anteriores se establece la complejidad y organización institucional con que cuenta el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, para la gestión ambiental, esto en contraposición de lo establecido por otras instituciones ambientales como el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, entidad la cual dentro del artículo 20 del Decreto Legislativo 4-89, establece: **Actividades dentro de las Áreas Protegidas.** Las empresas públicas o privadas que tengan actualmente, o que en el futuro desarrollen instalaciones o actividades comerciales, industriales, turísticas, pesqueras, forestales, agropecuarias, experimentales o de transporte dentro del perímetro de las áreas protegidas, celebrarán de mutuo acuerdo con el CONAP, un contrato en el que se establecerán las condiciones y normas de operación, determinadas por **un estudio de impacto ambiental**, presentado por el interesado al Consejo Nacional de Áreas Protegidas, el cual, con su opinión lo remitirá a la Comisión Nacional del Medio Ambiente (hoy Ministerio de Ambiente Recursos Naturales) para su



evaluación, siempre y cuando su actividad sea compatible con los usos previstos en el plan maestro de la unidad de conservación de que se trate, (el resaltado es propio) estableciendo con esto que no se tiene contemplado administrativamente la presentación de otro instrumento de evaluación que no sea un **ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL**, asimismo dentro de la normativa no se cita plazo para ser resuelto el instrumento presentado, dentro del referido cuerpo legal se establece que deberá ser trasladado al Ministerio de Ambiente para su opinión y con esta sea resuelto en definitiva. En el contexto anotado en capítulo II referente a la rectoría o coordinación de la política ambiental se denota que el Consejo Nacional de Áreas Protegidas no es autónomo en sus decisiones administrativas sino que las mismas se rigen igualmente por lo dispuesto por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y viceversa.

En lo atinente al Instituto Nacional de Bosques según lo preceptuado por el Reglamento de la Ley Forestal dentro de su Artículo 36 para la obtención de licencias para cambio de uso de suelos, preceptúa: Para toda operación de cambio de uso forestal a usos no forestales, el INAB autorizará, cuando proceda, licencias de aprovechamiento y cambio de uso del suelo, para lo cual el interesado deberá presentar:

- a) Solicitud que contenga como mínimo las generales del propietario del terreno, lugar para recibir notificaciones, carta de solicitud y la firma debidamente autenticada;
- b) Certificación del Registro de la Propiedad, que acredite la propiedad del bien, indicando las anotaciones y gravámenes que contiene. En caso que la propiedad no



esté inscrita en el Registro de la Propiedad, se podrá aceptar, otro documento legalmente válido;

- c) Plan de aprovechamiento, que contenga como mínimo la información siguiente:
Localización, áreas a intervenir y volúmenes de las especies a extraer;
- d) Estudio de factibilidad o justificación del proyecto, y anuencia de los propietarios cuando sea una obra de infraestructura de interés colectivo;
- f) Estudio de capacidad de uso de la tierra basado en lo establecido en el capítulo II de este Reglamento; y,
- g) Constancia de aprobación del estudio de impacto ambiental.

Según el contenido del artículo citado en su numeral f) la autorización por parte del Instituto Nacional de Bosques igualmente se encuentra supeditada a la autorización del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, hecho denota que existe cierta subordinación administrativa, asimismo dentro de la normativa no se cita plazo para ser resuelto el instrumento presentado, asimismo se da la definición de la clase de instrumento ambiental regulado únicamente al Estudio de Impacto Ambiental, quedando fuera de contexto los demás instrumentos aceptados técnicamente por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, los cuales fueron citados anteriormente.

Dentro de los procesos administrativos es importante hacer mención que El INAB no debe autorizar licencia de aprovechamiento y cambio de uso del suelo en las partes



altas de las cuencas hidrográficas cubiertas de bosque por su importancia en el proceso de captación y recarga hídrica, siendo emitidas las concesiones y licencias de aprovechamiento de recursos forestales, dentro de las áreas protegidas, se otorgarán en forma **exclusiva por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas** mediante los contratos correspondientes de acuerdo con la Ley de Áreas Protegidas y demás normas aplicables, hecho que denota que una institución queda supeditada a las disposiciones de otra institución pública.

En referencia al aprovechamiento y manejo sostenido del bosque conforme al reglamento de la respectiva ley el INAB podrá determinar bajo su responsabilidad las condiciones de la licencia para el manejo sostenible del bosque en un término máximo de sesenta (60) días contados a partir del cumplimiento de los requisitos establecidos en el reglamento de la presente ley, plazo de tiempo que contraviene las disposiciones del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

Dentro las disposiciones administrativas con las que cuenta el Instituto Nacional de Bosques INAB, se establece la delegación de la competencia forestal al otorgar a las Municipalidades potestad para emitir Licencias para la tala de árboles ubicados dentro de sus perímetros urbanos, para volúmenes menores de diez (10) metros cúbicos por licencia por finca y por año. Para volúmenes mayores la licencia será otorgada por el INAB.

Como se ha venido estableciendo dentro de los capítulos anteriores del presente trabajo se han enumerado las instituciones que tienen preeminencia en materia



ambiental denotando que hasta la fecha actual no existe unificación para los procesos administrativos que conoce cada institución para la aprobación de un proyecto el cual es sometido para su aprobación respectiva.

La única entidad que contempla más de un instrumento ambiental como proceso administrativo para establecer el tipo de obra, industria, actividad de que se trata, en atención de las características del proyecto sea este nuevo o se encuentre en funcionamiento, y con esto utilizar conocimientos y experiencia como asesoría de expertos a efecto de establecer el potencial riesgo ambiental que significa y la respectiva categorización del mismo como se establece es el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

La referida entidad mediante la promulgación del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, mediante el Acuerdo Gubernativo 431-2007, busca establecer un equilibrio ecológico en relación de la interdependencia entre los elementos que conforman el ambiente el cual hace posible la existencia, transformación y desarrollo sostenible del ser humano y demás seres vivos, teniendo esta entidad claro el precepto que dicho equilibrio solo se puede alcanzar determinando la probabilidad de exceder un valor específico de consecuencias económicas, sociales y ambientales, en un sitio en particular.

Consecuencia de la inexistencia de un cuerpo normativo la gestión administrativa se ve seriamente afectada en virtud que cada institución tiene según su normativa un plazo o



no para resolver los instrumentos que son ingresados para su análisis y aprobación respectiva, hecho que se detalla según cuadro comparativo institucional:

ENTIDAD	INSTRUMENTOS AMBIENTALES CONTEMPLADOS	PLAZO PARA SER RESUELTO	OPINION VINCULANTE
MARN Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	I. Estudio de evaluación de impacto ambiental	2 meses	NO
	II. Instrumento Ambiental ubicado en Área Protegida	Dentro de 2 meses solicitando opinión dentro de los 15 días posteriores	SI
	III. Diagnóstico ambiental	15 días hábiles	NO
	IV. Evaluación ambiental inicial	10 días hábiles	NO
CONAP Consejo Nacional de Áreas Protegidas	I. Estudio de evaluación de impacto ambiental	No tiene plazo	NO
INAB Instituto Nacional de Bosques	I. Estudio de evaluación de impacto ambiental	60 días hábiles	SI

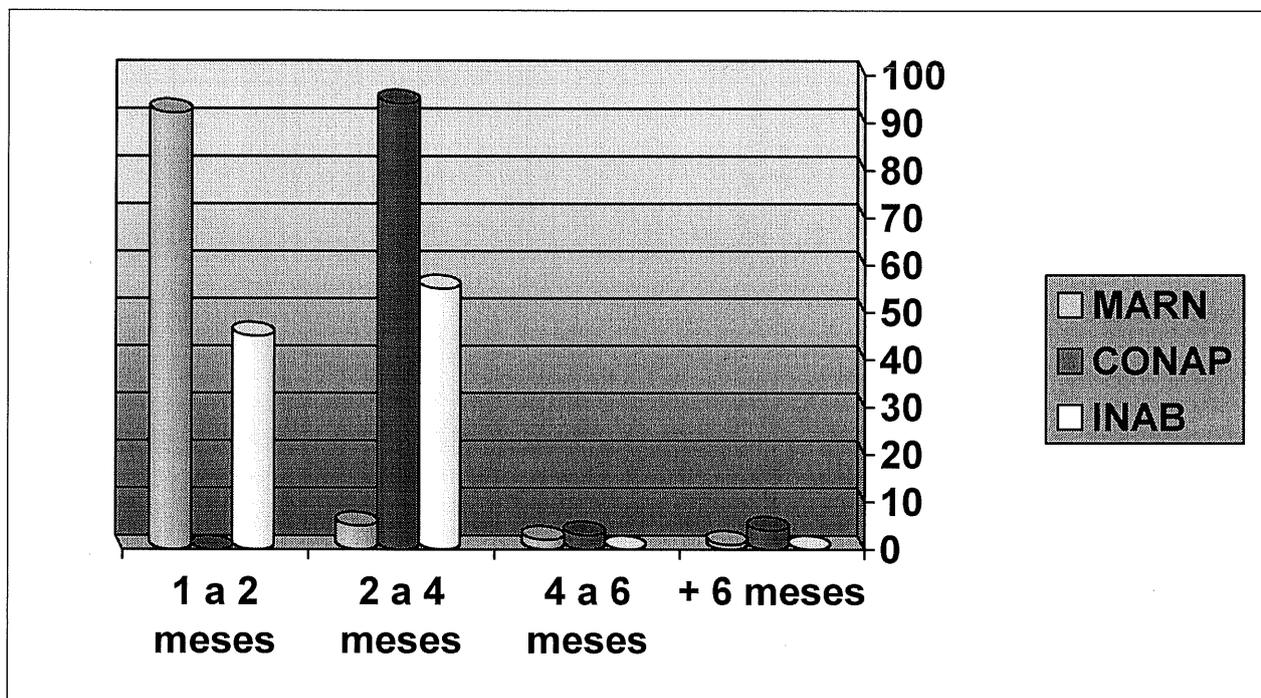
Cuadro Comparativo Institucional

Como apoyo a nuestra investigación se realizó un análisis estadístico realizado durante el año 2009 dentro de las tres instituciones referidas MARN, CONAP, INAB de una muestra tomada de 100 expedientes administrativos por cada entidad se establece mediante cuadro comparativo 1, que el Ministerio de ambiente tiene un margen menor de dos meses para resolver los expedientes administrativos que ingresan al mismo para



ser objeto de análisis, siendo esto consecuencia de la aplicación de la normativa específica que contiene plazos perentorios, denotando la eficacia que conlleva aplicar normativas homogéneas dentro de las instituciones que tienen como mandato la preservación del medio ambiente.

Como falencia de la falta de homogenización es importante acotar que el plazo de revisión con que cuenta el CONAP e INAB, el cual oscila entre dos y cuatro meses, se debe de agregar el lapso de tiempo que tarde el proceso de traslado y revisión de alguna otra entidad que deba de emitir opinión derivado que la nueva institución debe de iniciar a revisar la totalidad de información contenida dentro del instrumento ambiental objeto de análisis, agregando como promedio dos meses más de tiempo para obtener una resolución sea esta favorable o desfavorable.



CUADRO COMPARATIVO 1



4.2. Existencia de vacíos legales, duplicidad de funciones, ambigüedad y contradicciones

Dentro de la basta y extensa normativa existente en materia ambiental en la actualidad una serie de disposiciones o normativas presenta vacíos legales los cuales redundan en una no aplicación pronta cumplida y ante todo eficaz para la preservación del medio ambiente, dentro de las mismas podemos citar por ejemplo:

- a) Como principal vacío legal se puede establecer que la falta de una normativa o cuerpo legal que aglutine los procedimientos administrativos, competencias y limitaciones con que deberían de contar las instituciones encargadas de la preservación del medio ambiente dentro de la república de Guatemala.
- b) El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) cuenta en la actualidad con cuatro instrumento ambientales para que puedan ser analizados esto en atención al tipo de proyecto que se pretende desarrollar, no existiendo estas figuras jurídicas en la normativa de las demás instituciones, ni homologación respectiva, siendo importante establecer que las entidades o proyectos que funcionan previo a la entrada en vigencia de la normativa ambiental no cuentan con un instrumento que evalúe los efectos ambientales o potenciales riesgos que ocasionan.
- c) Derivado que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y el Instituto Nacional de Bosques (INAB) dentro de los reglamentos respectivos cuentan con plazo perentorios para que los instrumentos que son presentados



para su análisis sean resueltos, al trasladarse las actuaciones a otra institución está no cumple con el plazo otorgado para emitir la opinión o dictamen solicitado, no existe una sanción o disposición legal que haga responsable del retardo administrativo.

Duplicidad de funciones

En cuanto a la duplicidad de funciones por parte de las entidades encargadas de la preservación del medio ambiente se puede determinar que en la actualidad los tres entes que tienen competencia en materia ambiental siendo el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), el Instituto Nacional de Bosques (INAB), y el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) duplican esfuerzos al ser analizado por técnicos de las entidades un expediente administrativo, redundando este hecho en costos económicos para las entidades, de recurso humano, y sobre todo afectan los plazos de respuesta, afectando al público con la tardanza del trámite restando eficiencia y eficacia administrativa.

En cuanto a la duplicidad de funciones es importante señalar que derivado de una infracción que se cometa por tala de bosques dentro de un área establecida como protegida, los tres entes encargados de la preservación difieren en cuanto a los procesos administrativos para sancionar el incumplimiento de la normativa propia, en virtud que se establecen diferentes tipos de sanciones administrativas y económicas, independiente a la denuncia que deben efectuar ante el Ministerio



Público a efecto que inicie el procedimiento administrativo por la comisión de probable delito ambiental.

Contradicciones dentro de la legislación ambiental que generan ambigüedades

- a) Cabe resaltar que dentro de la normativa vigente se establecen algunas contradicciones que afectan la aplicación de las normas, en virtud que las mismas ocasionan que sean ambiguas como lo supone la **LEY DE PROTECCIÓN Y MEJORAMIENTO DEL MEDIO AMBIENTE**, por una parte preceptúa el Artículo 8.- (Reformado por el Art. 1 del Decreto del Congreso Número 1-93). Para todo proyecto, obra, industria o cualquier otra actividad que por sus características puede producir deterioro a los recursos naturales renovables o no, al ambiente, o introducir modificaciones nocivas o notorias al paisaje y a los recursos culturales del patrimonio nacional, será necesario previamente a su desarrollo un estudio de evaluación del impacto ambiental, realizado por técnicos en la materia y aprobado por la Comisión del Medio Ambiente. Del contexto del párrafo anterior se puede establecer que la ley de medio ambiente es general al exigir para cualquier proyecto previamente a su desarrollo debe de contar con la autorización respectiva emitida por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

Por otra parte el Decreto del Congreso de la República de Guatemala 48-97 Ley de Minería según el artículo veinte preceptúa: Los interesados en obtener una licencia de explotación minera deben de presentar a la entidad correspondiente un estudio de impacto ambiental para su evaluación y aprobación el cual será requisito para el



otorgamiento de la licencia respectiva, esto es en referencia a la explotación directa del mineral no contemplando la presentación de la aprobación respectiva por parte del Ministerio de Ambiente como ente rector para la realización de una actividad previa la cual la constituye la **EXPLORACIÓN MINERA**, en virtud que dentro del artículo diecinueve establece: Los titulares de licencias de reconocimiento o de exploración, deben de presentar un estudio de mitigación, relacionado con la operaciones mineras que llevara a cabo en el área autorizada, el cual deberá ser presentado a la Dirección (minería) antes de iniciar las labores correspondientes y resolverse dentro del plazo de treinta días. Transcurrido dicho plazo sin resolverse, se tendrá por aceptado dicho estudio.....de la lectura del párrafo que precede se establece la contradicción que existe dentro de las normas referidas constituyendo además una seria violación a la rectoría y competencia del Ministerio de Ambiente.

- b) Como una ambigüedad con que cuenta la propia normativa del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, se encuentra la establecida mediante el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, mediante el Acuerdo Gubernativo 431-2007, la cual dentro de su cuerpo normativo establece para las empresas o proyectos que ya se encuentra en operación **SIN** contar con la respectiva autorización el ministerio de ambiente tiene contemplado mediante el Artículo 36 Procedimiento. Especial de Evaluación Ambiental para Proyectos, Obras, Industria o Actividades Existentes.



De conformidad con la categoría de riesgo ambiental, el procedimiento de Evaluación Ambiental para los proyectos, obras, Industrias o actividades que ya operan y que no disponen de aprobación de Evaluación Ambiental será el siguiente:

Los proyectos, obras, industrias o actividades que por sus características no producen deterioro a los recursos naturales renovables o no, al ambiente y que no introducen modificaciones nocivas o notorias al paisaje y a los recursos culturales de patrimonio nacional, no están obligadas a elaborar el Diagnóstico Ambiental. Este se solicitará únicamente en aquellos casos que se presente denuncia en contra de la actividad y se demuestre que está generando algún tipo de contaminación ambiental, caso en el cual el -MARN-, definirá el procedimiento a seguir.

Por otra parte y donde reside la ambigüedad se denota al momento que el Artículo 37 del mismo cuerpo legal previamente citado establece: **Obligación de Presentar Diagnóstico Ambiental. El MARN**, con base en sus facultades contenidas en la ley, podrá a través de sus Delegaciones y la -DIGARN-, exigir la presentación de Diagnóstico Ambiental a proyectos, obras, industrias o actividades ya existentes que no cuenten con la aprobación respectiva por parte del -MARN-. Dicha ambigüedad reside en cuanto al Artículo 36 establece claramente que se solicitara un Diagnostico Ambiental **UNICAMENTE** en aquellos casos que se presente denuncia en contra de la actividad y se demuestre que está generando algún tipo de contaminación ambiental, indicando en un articulo posterior dicho instrumento ambiental puede ser solicitado sin que medie denuncia y se demuestre fehacientemente que la entidad o proyecto esta generando contaminación ambiental.

CONCLUSIONES



1. En la actualidad no existe un pleno ejercicio de la rectoría y competencia en materia ambiental por parte del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales frente a otras instituciones que tienen como mandato legal igualmente la preservación del medio ambiente.
2. En la práctica no existe un cuerpo legal que aglutine la normativa ambiental partiendo de una pronta gestión ambiental que unifique procedimientos y estipule plazo para que los mismos sean resueltos, esto con el objeto de establecer procesos que sean eficientes y conlleven a una conservación del medio ambiente de forma adecuada.
3. Dentro de las normas aplicables existen duplicidad de funciones que redundan en la pérdida de recursos económicos, elemento humano, y sobre todo afectan al medio ambiente al ser deficiente el control y prevención del mismo.
4. En la actualidad no existe o es deficiente el control y seguimiento que se debe de dar a los proyectos ya establecidos y aprobados por cada una de las entidades encargadas de la preservación del medio ambiente.
5. En la actualidad derivado de la falta de recursos técnicos, humanos y financieros el Ministerio Público tiene poca respuesta para realizar como es debido una investigación de los posibles delitos de contaminación ambiental, restando

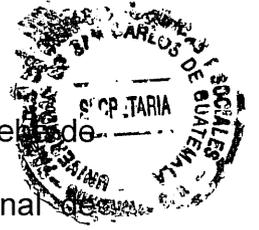
eficiencia y eficacia para obtener pruebas científicas, embalajes de pruebas que cuenten con certeza jurídica y puedan ser presentados dentro de un debate valorados como tal.





RECOMENDACIONES

1. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, debe hacer esfuerzos con el objeto que la aplicación de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente y su reglamento sea acoplado a las disposiciones legales dentro de las entidades encargadas de preservar el medio ambiente a efecto que prevalezca la rectoría institucional.
2. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales debe establecer una política ambiental marco, o un sistema de monitoreo directo a los proyectos que sean autorizados por las demás instituciones a efecto de cumplir con el mandato constitucional para la preservación del medio ambiente.
3. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales debe exigir a las municipalidades del país, en atención a la rectoría que posee para trabajar con una política acorde y emitida por este Ministerio a efecto de supervisar los proyectos que se pretenden realizar en la jurisdicción municipal previo al establecimiento de los mismos.
4. El Congreso de la República de Guatemala, y la Presidencia de la República a través del poder ejecutivo, deben crear un cuerpo legal e integrar toda la normativa para la debida preservación del medio ambiente.



5. Como bastión fundamental el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales debe diseñar en coordinación con el Ministerio de Educación la política nacional de educación ambiental, esto con el objeto de hacer conciencia en la niñez y juventud que de las acciones que se tomen el día de hoy dependerá la calidad de vida de su futuro.

BIBLIOGRAFÍA



BUROZ CASTILLO, Eduardo. **La gestión ambiental**. Venezuela: Ed. Fundación Pilar, 1999.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho Administrativo I**. Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2003.

Consejo Nacional de Capacitación Ambiental. **Manual de capacitación ambiental**. Guatemala: (s.e.) 2001.

Comisión Centroamericana de Medio Ambiente. **Perfil Ambiental de Guatemala**. Guatemala: Ed. Serviprensa, 2008.

Geo América Latina y el Caribe. **Perspectivas del medio ambiente**. Guatemala: Ed. Master Litho, 2009.

MAC KAY, Nancy Iris. **Estrategias Ambientales**. Argentina: Ed. Mundo, 2009.

OSSORIO, Manuel, **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 2006.

PORRITT, Jonathon. **Actuar con prudencia, ciencia y medio ambiente**. Barcelona: Ed. Maturat S.A., 2003.

SOLORIO SMITH, Rafael. **Ecología y medio ambiente**. México: Ed. Santillana, 2005.

TOLEDO ORDÓÑEZ, José. **Gasolina sin plomo el medio ambiente y la economía**. Guatemala: (s.e.) 1993.

Legislación:

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

Código de Salud. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 90-97, 1997.

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

Código Penal. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 17-73, 1973.



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

Ley del Organismo Ejecutivo. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 114-97, 1997.

Ley de Áreas Protegidas. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 4-89, 1989.

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

Ley de lo Contencioso Administrativo. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 119-96, 1996.

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

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

Reglamento de Evaluación Control y Seguimiento Ambiental. Presidente de la República, Acuerdo Gubernativo 431-2007, 2007.

Reglamento de Descargas y Reuso de Aguas Residuales y de la Disposición de Lodos. Presidente de la República, Acuerdo Gubernativo 236-2006, 2006.