

**REGLAMENTO SOBRE EVALUACION DE ACTIVIDADES SUSCEPTIBLES DE
PRODUCIR DETERIORO O INTRODUCIR MODIFICACIONES NOCIVAS O NOTORIAS
AL AMBIENTE DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA,
CENTRO AMERICA**

Por
Víctor Manuel González Vásquez

Trabajo para optar al Grado de Magister Scientiae en
Gestión de Recursos Naturales Renovables y Medio Ambiente
(con énfasis en Estudios de Impacto Ambiental)

**CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
E INVESTIGACION AMBIENTAL Y TERRITORIAL
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
Mérida, Venezuela
1.996**

Fecha: Dirección Académica. Recibido: 16-12-96

*Victoria Anaitte
Francis Leonardo,
nuestros hijos;*

por nuestros sueños.

AGRADECIMIENTO

- *A Nuestro Dios : Creador Supremo de la Naturaleza, por todo lo que nos ha concedido.*
- *A mi familia, génesis primario y fundamental de nuestros valores.*
- *Al Pueblo de Guatemala, por delegarme como depositario de responsabilidad ambiental.*
- *A: los compañeros trabajadores de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, participantes de las diferentes instituciones y grupos de la sociedad civil, por las diferentes formas de participación en las que han aportado acciones, actitudes, planteamientos y propuestas que contribuyen a la protección y mejoramiento del medio ambiente.*
- *Al Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, por patrocinar y orientar la preparación y formación académica contenida en el Curso de Maestría en Gestión de Recursos Naturales Renovables y Medio Ambiente con énfasis en estudios de impacto ambiental, dentro del marco del convenio BID-CIDIAT , lo cual extiende y profundiza el adiestramiento del recurso humano latinoamericano y auspicia viabilidad para lograr la compatibilización de los grandes lineamientos con las estrategias para un desarrollo sustentable nacional y regional orientado a la búsqueda de : mejorar la calidad de vida, la equidad económica y social y la participación activa de la sociedad.*
- *Al Pueblo de Venezuela, por reconocer ante el mundo la importancia de proteger nuestro patrimonio ambiental, brindándonos -como ellos dicen, esa ciudad dentro de una universidad-, especial rincón andino de su geografía para nuestra preparación y hospedaría, como lo constituye el Estado Mérida; y delegando institucionalmente al Centro Interamericano de Desarrollo e Investigación Ambiental y Territorial -CIDIAT- y a la Universidad de los Andes -ULA-, para dar cumplimiento a ese objetivo.*
- *A los profesionales asesores de este trabajo, Mercedes Díez de Arconada por sus importantes comentarios y observaciones en materia de derecho ambiental; Miguel Angel Cabeza Díaz por su experiencia compartida y el valioso material suministrado, y Luis Ramón Rázuri Ramírez por sus observaciones y apoyo.*

INDICE

	Página
AGRADECIMIENTO.....	vii
LISTA DE ABREVIATURAS Y SIMBOLOS.....	xi
RESUMEN.....	xiii
Capítulo	
I. INTRODUCCION	1
II. OBJETIVOS	3
III. FUNDAMENTOS TEORICOS	5
Revisión de literatura	5
Situación ambiental de la República de Guatemala	23
IV. METODO	27
V. RESULTADOS	29
Propuesta de reglamentación del sistema de evaluación ambiental	29
Diagrama de flujo del sistema de evaluación ambiental	30
Análisis Institucional	31
VI. DISCUSION DE RESULTADOS	37
VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	41
BIBLIOGRAFIA	43
APENDICE	47

LISTA DE ABREVIATURAS Y SIMBOLOS

Símbolo

ANAM	:	Asociación Nacional de Municipalidades.
CDHG	:	Comisión de Derechos Humanos de Guatemala.
CEDHG	:	Comisión Episcopal de Derechos Humanos de Guatemala.
COMAD	:	Comisión de Medio Ambiente del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural Departamental.
COMAM	:	Comisión de Protección del Medio Ambiente y Patrimonio Cultural Municipal.
COMAR	:	Comisión de Medio Ambiente del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural Regional.
CONAMA	:	Comisión Nacional del Medio Ambiente.
CONAP	:	Consejo Nacional de Areas Protegidas.
CPA	:	Consejo Provincial del Ambiente.
DA	:	Dictamen Ambiental.
DP	:	Documento de Propósito.
EEA	:	Evaluación Estratégica Ambiental.
EvIA	:	Evaluación de Impacto Ambiental.
EsIA	:	Estudio de Impacto Ambiental.
ERA	:	Estudio de Riesgo Ambiental.
IA	:	Impacto Ambiental.
INFOM	:	Instituto Nacional de Fomento Municipal.
INE	:	Instituto Nacional de Estadística.

km²	:	kilómetro cuadrado.
m³	:	metros cúbicos
m.s.n.m.	:	metros sobre el nivel del mar.
mm.	:	milímetros.
ONGs	:	Organización no Gubernamental.
PA	:	Providencia Ambiental.
%	:	por ciento.
RA	:	Resolución Ambiental.
SEGEPLAN	:	Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica.
TR	:	Términos de Referencia.
VIA	:	Valoración del Impacto Ambiental.

RESUMEN

La República de Guatemala creó la Comisión Nacional del Medio Ambiente - CONAMA- como órgano rector encargado de la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, estipulando en la legislación un articulado específicamente orientado a prevenir actividades susceptibles de producir deterioro o de introducir modificaciones nocivas o notorias a los sistemas y elementos ambientales, sociales y culturales del país.

Para alcanzar este objetivo, se adoptó y estableció el uso de una de las herramientas técnicas importantes como lo constituye el sistema de evaluación de impacto ambiental. Desafortunadamente a la fecha no ha sido reglamentado este sistema, lo cual ha dado lugar a que se cree un vacío en el ordenamiento jurídico del instrumento que permita la aplicación de las acciones tendientes a la prevención, mitigación, corrección y compensación del deterioro ecológico.

La CONAMA, desde su creación a la fecha, ha dictado resoluciones ambientales, evaluándose estudios incompletos, con profundos errores que han tergiversado el espíritu y objetivo de la ley ambiental y específicamente de este instrumento de gestión ambiental. Estas situaciones se han pretendido subsanar incorporando, tanto en las declaraciones juradas de impacto ambiental, como en el texto de la resolución ambiental, un condicionado para la realización de estudios complementarios, que aparte de nunca realizarse, no transformaron esos estudios parciales e inexactos, en un estudio adecuado, bueno y responsable.

Por ello, este trabajo pretende contribuir a sanear esta problemática, constituyendo básicamente una investigación de tipo bibliográfico, siendo su principal objetivo plantear una propuesta de reglamentación al sistema de evaluación ambiental, basada en el marco jurídico institucional existente, en la experiencia de la aplicación de la política ambiental nacional y considerando la experiencia de los países que promueven una política referente a las evaluaciones ambientales.

Su realización fue posible desarrollando 3 etapas. La primera, comprendió la revisión del esquema de legislación ambiental guatemalteco; utilización de material producto de eventos que la CONAMA ha realizado y de la experiencia obtenida en el desarrollo laboral del investigador dentro de la CONAMA; recopilación, revisión y análisis de información de algunos países en evaluación ambiental; realización del análisis institucional que permitiera determinar la capacidad de implementación, los niveles de aplicabilidad y la necesidad de fortalecimiento institucional en relación a la propuesta de reglamentación. La segunda, se refirió a la formulación y planteamiento de un documento borrador de reglamento el cual fue sometido a discusión ante diversos sectores de la sociedad civil. Para ello, fue necesario viajar a la Ciudad de Guatemala durante un período de 30 días. La última, consistió en el procesamiento e incorporación de las observaciones y correcciones, realizadas tanto en la fase de consulta como de asesoría.

CAPITULO I

INTRODUCCION

La pobreza no conduce a un desarrollo sustentable, ello nos conlleva a aceptar que es imprescindible abrir un auténtico diálogo entre los poderes públicos, la comunidad y las organizaciones de desarrollo para establecer las medidas oportunas y realmente necesarias para la protección y mejoramiento del medio ambiente. La integración rigurosa de los principios de prevención, mitigación, corrección y compensación en la gestión ambiental requiere disponer de una serie de instrumentos socioculturales, jurídicos, técnicos, administrativos y económicos. Es por ello que los Estudios de Impacto Ambiental -EslA-, realizados bajo el concepto estricto de su concepción y dimensión, constituyen una excelente herramienta para conocer y manejar las posibles alteraciones que determinados programas, proyectos, obras, instalaciones y actividades pueden producir en el ambiente.

La política ambiental del país puede desarrollarse utilizando esos instrumentos: los **técnicos** nos lo brinda la tecnología; los **sociales** la educación ambiental, la información, la conciencia ciudadana y la participación pública de la comunidad en el proceso de decisión; los **económicos y fiscales** se enmarcan dentro de las ayudas, estímulos, establecimiento de tarifas reales, la adopción de los principios "quien contamina paga", "no subvención" y "quien usa paga", de modo que se limite la contaminación, y el costo de su depuración se absorba en los costos de producción o de servicio; los **administrativos** más idóneos son las evaluaciones y auditorías ambientales y distintas actuaciones de regulación directa, y los **jurídicos** están constituidos por el conjunto de normas y disposiciones legales.

Por otro lado, dados los déficit ambientales, no es suficiente con aplicar medidas preventivas de adecuación ambiental. Es necesario también mitigar, corregir y compensar los mayores deterioros generados por actividades en funcionamiento. Para aplicar adecuadamente el principio de corrección se viene utilizando una herramienta técnica tan útil como las Evaluaciones de Impacto Ambiental -EvIA- que son las Auditorías Ambientales -AA-. En ellas se opera con técnicas semejantes a las empleadas en las EvIA, si bien de forma más concreta, puesto que se dispone de los datos reales producto de sistemas como el Seguimiento Ambiental.

Siendo la protección del ambiente fundamental para el logro de un desarrollo social y económico del país; habiendo aceptado Guatemala la declaratoria de principios de las resoluciones de la Conferencia de Naciones Unidas celebrada en Estocolmo, Suecia, por lo que habría de integrar a los programas de desarrollo el mejoramiento del ambiente y la calidad de vida en lo que a su parte territorial corresponde; y preocupados por los niveles críticos de deterioro de la situación de los recursos, que inciden directamente en los ecosistemas del país, se crea la obligación de tomar acciones inmediatas y así garantizar un ambiente propicio para el futuro.

Por estas razones, el Estado de Guatemala, en el año de 1.986, crea la Comisión Nacional del Medio Ambiente -CONAMA- de la Presidencia de la República como órgano rector para la protección y mejoramiento del Medio Ambiente, pero desafortunadamente no ha sido debidamente reglamentado los

sistemas y elementos ambientales, sociales y culturales, que se consolidan como los pilares principales para el establecimiento del andamiaje sobre el cual se fundamente un desarrollo sustentable.

La reglamentación sobre evaluaciones ambientales de actividades que por sus características sean susceptibles de degradar el ambiente, o introducir modificaciones nocivas o notorias al paisaje y a los recursos culturales del patrimonio nacional, se ha manifestado como una necesidad coherente con lo establecido, específicamente, en el artículo 8° del Decreto 68-86 que dictó la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente de la República de Guatemala, y el Decreto 1-93 que modificó el artículo mencionado.

A la fecha existe un vacío en el ordenamiento jurídico del instrumento que permita regular, coordinar y aplicar las medidas y acciones preventivas, mitigantes, correctivas y de compensación, por lo que se hace necesario emitir el correspondiente reglamento legal especial para el logro de estos propósitos. La República de Guatemala, en el año de 1.992 fue parte de la Conferencia Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo -UNCED-, celebrada en Río de Janeiro, República de Brasil, y habiendo aceptado y ratificado el contenido de sus acuerdos, se convierte en objetivo primordial su cumplimiento en materia de Evaluación de Impacto Ambiental.

Los Estudios de Impacto Ambiental -EsIA- presentan dificultad puesto que son las síntesis de un conjunto amplio de conocimientos y disciplinas. Y no están previstos para que sean realizados por aficionados o técnicos con poca experiencia en materia ambiental. Es fundamental, pues, presentar este tipo de estudios cumpliendo los objetivos y el espíritu que establece la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, bajo la perspectiva y óptica para lo cual fue legislado.

Desde la creación de la Comisión Nacional del Medio Ambiente -CONAMA- a la fecha, se han dictado Resoluciones Ambientales referidas a actividades que deben cumplir con esta obligación, y en cumplimiento de lo allí establecido se han evaluado estudios incompletos y con profundos errores, que difícilmente merezcan la calificación de un Estudio de Impacto Ambiental. Las carencias, y en algunos casos confusiones y errores, se han pretendido subsanar incorporando, tanto en la Declaración Jurada de Impacto Ambiental, como en la Resolución Ambiental, un condicionado para la realización de estudios complementarios, que no convierten un EsIA parcial o inexacto, en un estudio que permita prevenir, mitigar, corregir o compensar el grado de deterioro ambiental causado por las actividades económicas.

CAPITULO II

OBJETIVOS

General

Formular una propuesta de Reglamentación sobre Evaluación de actividades susceptibles de producir deterioro o introducir modificaciones nocivas o notorias al Ambiente de la República de Guatemala.

Específicos

Fundamentar la propuesta de reglamentación en los esquemas de la política de planificación y desarrollo sustentable de la República de Guatemala y del Istmo Centroamericano.

Estructurar una Propuesta de Reglamentación sobre Evaluación de actividades susceptibles de producir deterioro o introducir modificaciones nocivas o notorias al Ambiente basada en el marco jurídico ambiental del país, en la experiencia de la aplicación de la política ambiental existente en la República de Guatemala, y considerando la experiencia de otros países que hacen de la evaluación ambiental un instrumento para el desarrollo socioeconómico.

Establecer en la propuesta de reglamentación que sean los términos de referencia, en cualquier etapa de planificación de un proyecto, los que determinen el alcance y contenido de los estudios ambientales.

CAPITULO III

FUNDAMENTOS TEORICOS

Este capítulo contiene dos secciones. La primera se refiere a la revisión de literatura de los temas relacionados con el sistema de evaluación ambiental, en varios de los países que hacen uso de esta herramienta en el marco de su gestión ambiental. En la segunda se desarrolla una descripción general de la situación ambiental de la República de Guatemala.

REVISION DE LITERATURA

No puede haber desarrollo ecológicamente sustentable cuando los índices de pobreza son preocupantes, por ello Conesa (1.993), invita a una reflexión al indicar que se observe cómo se desenvuelven ciudades como Calcuta, Yakarta, Malabo, El Cairo, Ciudad de México y tantas otras conurbanizaciones de los países en desarrollo; la explotación ganadera en Costa Rica, la deforestación de las laderas del Himalaya; la explotación de los bosques tropicales de la Amazonia y de Asia o el exceso de pastoreo en las sabanas africanas, indicando que se hace imprescindible aumentar la actividad económica, debiendo ser la primera preocupación crear el empleo, ya que hoy son más graves aún los problemas del medio social que los del medio natural y sin disposición de empleos no puede hablarse de calidad en nuestras sociedades. Paralelamente hace algunos planteamientos, los cuales resulta interesante enumerar :

1. La urgente evolución de las políticas ambientales correctivas y parciales hacia acciones preventivas y globales que incorporen la variable ambiental en los programas industriales, energéticos, agrarios, turísticos, de transporte y otros.
2. La necesidad **precisa de aplicar un conjunto de principios básicos** que informen de la gestión en materia de protección ambiental. De ellos destaca el principio de prevención y el de la corrección de la contaminación o deterioros causados, **internalizando los costes de protección.**
3. El establecimiento de instrumentos jurídicos, administrativos, técnicos, sociales, culturales y económicos que básicamente estén dirigidos a internalizar las externalidades negativas ambientales. A los instrumentos económicos y fiscales se les asigna dos funciones diferentes : la primera es de incentivo para reducir la contaminación, y la segunda para incitar la investigación y el desarrollo de tecnologías limpias.
4. La utilización de las auditorías ambientales, al igual que las evaluaciones de impacto ambiental constituyen instrumentos de gestión empresarial, herramientas útiles, como base del conocimiento, negociación y diálogo, que permiten identificar, evaluar, corregir y controlar los riesgos y deterioros ambientales. Así mismo, facilita la comunicación e información con la administración y la opinión pública y sobre todo es la llave para la innovación tecnológica ambiental. Las auditorías

ambientales evalúan el funcionamiento de instalaciones existentes, en lo que pueda o no afectar al medio ambiente, con el fin de conocer el grado de cumplimiento de las disposiciones técnicas y la legislación que les concierne.

5. Las evaluaciones de impacto ambiental se aplican a nuevos proyectos, modificación o ampliación de plantas ya existentes y evalúan la incidencia ambiental de un nuevo proyecto sobre el entorno natural y social de la zona en que se sitúa. Resulta ser una herramienta necesaria para paliar efectos forzados por situaciones que se caracterizan por:

- carencia de sincronización entre el crecimiento de la población y el crecimiento de la infraestructura y los servicios básicos que ha ella han de ser destinados;
- demanda creciente de espacios y servicios, a consecuencia de la modalidad de la población y el crecimiento del nivel de vida, y
- degradación progresiva del medio natural con incidencia especial en:
 - contaminación y mala gestión de los recursos atmosféricos, hídricos, geológicos, edafológicos y paisajísticos;
 - rompimiento del equilibrio biológico y de las cadenas eutróficas, como consecuencia de la destrucción de diversas especies animales y vegetales;
 - perturbaciones imputables a desechos o residuos, tanto de origen urbano, como industrial, y
 - deterioro y mala gestión del patrimonio histórico-cultural.

En la situación actual, al acometer un proyecto, se hace inexcusable la realización de evaluaciones de impacto ambiental por varias razones, entre ellas: detienen el proceso degenerativo; evitan graves problemas ecológicos; mejoran nuestro propio entorno y calidad de vida; ayudan a perfeccionar el proyecto; defienden y justifican una solución acertada; canalizan la participación ciudadana; su control aumenta la experiencia práctica; así lo exigen las disposiciones vigentes; generan una mayor conciencia del problema ecológico, y aumentan la demanda social como consecuencia del parámetro anterior.

Concluye indicando que no debe incurrirse en falsas interpretaciones de la evaluación de impacto ambiental al designarlo:

- Al procedimiento jurídico-administrativo, que es el concepto correcto.
- Al estudio de impacto ambiental, cuando éste es, en realidad, un elemento parcial de la evaluación de impacto ambiental.

- A la parte del estudio de impacto ambiental en la que se estima o evalúa la magnitud de los impactos.
- A la evaluación o valoración de resultados de la evaluación de impacto ambiental, que constituye el núcleo fundamental del informe final.

Fue imprescindible revisar la experiencia técnica y legal de algunos de los países y regiones que utilizan o pretenden hacer uso de instrumentos que coadyuven a la protección del ambiente en el contexto de su desarrollo, siendo ellos España, Guatemala, Comunidad Europea, Comunidad Centroamericana, Chile, Italia, Estados Unidos, Bulgaria, Alemania, Polonia, Cuba, Checoslovaquia, ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Grecia, Portugal, Francia, Inglaterra, Suecia, Bolivia, México, República Dominicana, Colombia, Honduras, Venezuela, El Ecuador y Argentina, la que se presenta de manera resumida.

La Constitución Política de la República de Guatemala (1.985), en el marco global para la protección y mejoramiento del medio ambiente, define la política, estrategia y procedimiento institucional. Establece que el Estado:

- Se organiza para proteger a la persona y a la familia; siendo su fin supremo la realización del bien común, y
- Tiene como deber garantizarle a los habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

En lo relativo a los derechos individuales dice que :

- “Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia”;
- “Toda persona tiene derecho a conocer lo que conste en cualquier forma de registros estatales, y la finalidad a que se dedica esta información, así como a corrección, rectificación y actualización”;
- “Los derechos de reunión y de manifestación pública no pueden ser restringidos, disminuidos o coartados”;
- “Se reconoce la libertad de industria, de comercio y de trabajo, salvo las limitaciones que por motivos sociales o de interés nacional impongan las leyes”, y
- “La acción para enjuiciar a los infractores de los derechos humanos es pública. Es legítima la resistencia del pueblo para la protección y defensa de los derechos y garantías consignados en la Constitución”.

En relación a los derechos socioculturales indica que :

- “Se reconoce el derecho de las personas y de las comunidades a su identidad cultural de acuerdo a sus valores, su lengua y sus costumbres”;
- “Se debe emitir las leyes y disposiciones que tiendan a su enriquecimiento, restauración, preservación y recuperación; promover y reglamentar su investigación científica, así como la creación y aplicación de tecnología apropiada”;
- “Los sitios arqueológicos, conjuntos monumentales y centros culturales, recibirán atención especial, con el propósito de preservar sus características y resguardar su valor histórico y bienes culturales”;
- “La expresión artística nacional, el arte popular, el folklore y las artesanías e industrias autóctonas, deben ser objeto de protección especial, con el fin de preservar su autenticidad”;
- “Se declara de interés nacional la conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la Nación”, y
- “Es de interés nacional la preservación y promoción de la cultura y sus manifestaciones”.

En cuanto a las comunidades indígenas regula que :

- “Se reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres y tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena, idiomas y dialectos”, y
- “Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial, y de técnica preferencial, que garanticen su desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida”.

Respecto al ambiente, salud, seguridad y asistencia social enuncia que :

- “El derecho de la salud es derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna”;
- “Es obligación estatal velar por la salud y la asistencia social de todos los habitantes. El Estado desarrollará a través de sus instituciones, acciones de prevención, promoción recuperación, rehabilitación, coordinación y las complementarias pertinentes a fin de procurarles el más completo bienestar físico, mental y social”;
- “La salud de los habitantes de la nación es un bien público. Todas las personas e instituciones están obligados a velar por su conservación y restablecimiento”;

- “Controlará la calidad de cualquier producto que guarde relación con la salud y bienestar de los habitantes, y por el mejoramiento de las condiciones de saneamiento ambiental básico de las comunidades”;
- “Conjuntamente las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación y mantenga el equilibrio ecológico. **Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realice racionalmente, evitando su depredación**”;
- “Las comunidades tienen el derecho y el deber de participar activamente en la planificación, ejecución y evaluación de los programas de salud”, y
- “Se reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria”.

Dentro de algunas de las obligaciones fundamentales del Estado, la Carta Magna ordena :

- **“Adoptar las medidas que sean necesarias** para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente”;
- “Velar por la elevación del nivel de vida de todos los habitantes del país, procurando el bienestar de la familia;
- Preservar la calidad de los productos de consumo interno y de exportación para garantizar a los consumidores y usuarios la salud, seguridad y legítimos intereses económicos, y
- Establecer las condiciones apropiadas para la exploración, explotación y comercialización de los recursos naturales.

Relativo a las funciones del Presidente de la República, ordena el artículo 183 que **“deberá sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes; dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu”**.

El Código Penal (1.996), de la República de Guatemala, establece dentro “de los delitos contra la economía nacional y el ambiente”, lo siguiente:

- **Contaminación.** Será sancionado con prisión de uno a dos años, y multa de trescientos a cinco mil quetzales, el que contaminare el aire, el suelo o las aguas, mediante emanaciones tóxicas, ruidos excesivos, vertiendo sustancias peligrosas o desechando productos que pueden perjudicar a las personas, a los animales, bosques o plantaciones. Si la contaminación se produce en forma culposa, se impondrá multa de doscientos a mil quinientos quetzales.

- **Contaminación Industrial.** Se impondrá prisión de dos a diez años y multa de tres mil a diez mil quetzales, al Director, Administrador, Gerente, Titular o Beneficiario de una explotación industrial o actividad comercial que permitiere o autorizare en el ejercicio de la actividad comercial o industrial, la contaminación del aire, el suelo o las aguas, mediante emanaciones tóxicas, ruidos excesivos, vertiendo sustancias peligrosas o desechando productos que puedan perjudicar a las personas, a los animales, bosques o plantaciones.
Si la contaminación se produjere por culpa, se impondrá prisión de uno a cinco años y multa de mil a cinco mil quetzales.

En los dos casos anteriores la pena se aumentará en un tercio si a consecuencia de la contaminación resultare una alteración permanente de las condiciones ambientales o climáticas.

- **Responsabilidad del Funcionario.** Las mismas penas indicadas anteriormente se aplicarán al funcionario público que aprobare la instalación de una explotación industrial o comercial contaminante, o consistiere su funcionamiento. Si lo hiciere por culpa se impondrá prisión de seis meses a un año y multa de mil a cinco mil quetzales.
- **Protección de los bosques.** Se impondrá prisión de dos a diez años al que realizare una tala de bosques, comercializare o exportare el producto de dicha tala, sin autorización estatal o, teniéndola, sin cumplir o excediendo las condiciones previstas en la autorización. Además de la pena de prisión, se impondrá una multa de doscientos a siete mil quetzales por cada árbol talado, comercializado o exportado. La pena será de cinco a quince años de prisión y multa de mil a diez mil quetzales si se tratare de una especie en vías de extinción o si la tala se realizare en un área protegida o parque nacional.
- **Protección de la Fauna.** Se impondrá prisión de uno a cinco años al que cazare animales, aves o insectos, sin autorización estatal o, teniéndola, sin cumplir o excediendo las condiciones previstas en la autorización. La pena se aumentará en un tercio si la caza se realizare en área protegida o parque nacional.

La Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente de la República de Guatemala (1.986), entre otros aspectos importantes, ordena que:

- **La aplicación de esta Ley y sus reglamentos** compete al organismo ejecutivo por medio de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, cuya creación, organización funciones y atribuciones, establece la presente Ley.
- Se crea la Comisión Nacional del Medio Ambiente, dependiente de la Presidencia de la República **y su función será asesorar y coordinar todas las acciones dirigidas a la formulación y aplicación de la política nacional, para la protección y mejoramiento del Medio Ambiente,** propiciándola a través de los correspondientes Ministerios de Estado, Secretaría Nacional del Consejo Nacional de Planificación Económica y dependencias descentralizadas, autónomas, semiautónomas, municipales y sector privado del país.

- “Todas las dependencias públicas, entidades descentralizadas y las municipalidades deberán colaborar con la Comisión Nacional del Medio Ambiente, en todos aquellos asuntos que lo requieran. El Presidente de la República, cuando lo estime necesario, podrá convocar a sesión a la Comisión Nacional del Medio Ambiente, y si asiste, presidirá las sesiones de que se trate. La Comisión coordinará todas sus actividades con el Consejo de Desarrollo Urbano y Rural”.
- “El Coordinador Nacional del Medio Ambiente, será nombrado por el Presidente de la República, debiendo reunir las mismas calidades que los Ministros de Estado y ser profesional o técnico en la materia, con experiencia mínima de dos años, siendo sus funciones : a) asesorar al Ejecutivo en todos aquellos asuntos relacionados con la protección y mejoramiento del Medio Ambiente; b) presentar al Ejecutivo para su aprobación, las políticas ambientales del país; c) presidir el Consejo Técnico Asesor; d) concertar y coordinar, con base en los dictámenes y recomendaciones del Consejo Técnico Asesor, a los Ministerios de Estado, Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica y dependencias descentralizadas, autónomas, semiautónomas, municipalidades y sector privado del país, todas las acciones relacionadas con la protección y mejoramiento del Medio Ambiente; e) promover y coordinar la cooperación internacional técnica y financiera, para efectos de la protección y mejoramiento del Medio Ambiente, y f) las demás que establezca el Reglamento Interno”.

El Reglamento de requisitos mínimos y sus límites máximos permisibles de contaminación para la descarga de aguas servidas, CONAMA (1.989), contiene parámetros en lo relativo a aguas servidas: municipales; de industria de alimentos; de la industria del beneficiado húmedo del café; industria de la caña de azúcar; de la industria procesadora de metales y de otras que empleen sales metálicas; de la industria de la tenería, y de las plantas de tratamiento y manejo de lodos.

El Código Municipal de la República de Guatemala (1.988), atribuye a los Municipios las competencias siguientes:

- a) Velar por su integridad territorial, el fortalecimiento de su patrimonio económico y la **preservación de su patrimonio natural y cultural**, b) promover sistemáticamente la participación efectiva, voluntaria y organizada de los habitantes, en la solución de los problemas locales, c) **la emisión de ordenanzas y reglamentos**, ejecutarlos y hacerlos ejecutar; d) la elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo urbano y rural de su municipio, en coordinación con el plan nacional de desarrollo y el sistema de consejos de desarrollo urbano y rural; e) la promoción de la participación del vecino en la identificación de las necesidades locales, la formulación de propuestas de solución y su priorización en la ejecución; f) la promoción y desarrollo de programas de salud y saneamiento ambiental, prevención y combate de enfermedades, en coordinación con las autoridades respectivas; e) la autorización e inspección de la construcción de obras públicas y privadas; g) **la protección del derecho de los vecinos** y de las comunidades a su **identidad cultural**, de acuerdo a sus valores, lenguas, tradiciones y costumbres; h) la promoción y mantenimiento de relaciones con instituciones públicas nacionales, regionales y departamentales, e i) la información a la comunidad sobre las actividades de la Municipalidad para interesarla en la participación y solución de sus problemas;

- **Organizar las comisiones municipales necesarias para el estudio y dictamen de los asuntos que conocerá, teniendo carácter obligatorio, entre otras, la de Protección del Medio Ambiente y Patrimonio Cultural;**
- Formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral de su municipio en los términos establecidos por las leyes;
- El Juez de asuntos municipales tiene atribuida competencia en : a) todos aquellos asuntos en que se afecte las buenas costumbres, el ornato de las poblaciones, **el medio ambiente**, la salud y los servicios públicos en general, y b) de los asuntos en que una **obra nueva cause daño público, o que se trate de obra peligrosa para los habitantes y el público.**

En los Acuerdos sobre : aspectos socioeconómicos y situación agraria, derechos humanos e identidad y derechos de los pueblos indígenas, alcanzados en el marco de las negociaciones de paz entre la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca -URNG- y el Gobierno de la República de Guatemala, se han suscrito una serie de compromisos para la protección y mejoramiento del medio ambiente que guardan relación con la democratización y desarrollo participativo, participación de la mujer, desarrollo social, seguridad social, vivienda, trabajo, situación agraria y desarrollo rural, organización productiva de la población rural, marco legal y seguridad jurídica y recursos naturales (Naciones Unidas, 1.996).

En el documento sobre Legislación Ambiental (1.992), producto del Seminario Internacional realizado en la República de Chile, se presentó una serie de ponencias, de las que cabe resaltar :

El Acta Unica Europea destaca como uno de los pilares de la política ambiental de esa Comunidad que los requisitos de protección del medio ambiente sea un componente de las demás políticas comunitarias, lo que supone integrar las demás consideraciones ambientales en los programas de desarrollo nacional y regional, designando a este proceso de análisis como Evaluación Estratégica Ambiental.

Andrea Piraino, expositora italiana, expresa que “los recursos naturales están jurídicamente protegidos en su esencia, en su existencia, en su identidad y en su cualidad, para que puedan servir a la vida de la comunidad. Siendo que la relación de la cual se habla no es de pertenencia, se pone en realce el hecho que los asuntos ambientales no se refieren a la relación Estado-Persona, sino a la comunidad. Esto abre un nuevo horizonte en torno a las políticas ambientales”.

La novedad de este horizonte consiste esencialmente en sostener que la tarea de promover la tutela del ambiente no puede ser atribuida solamente al Estado (persona), más bien debe ser distribuido entre todos los sujetos institucionales que componen la comunidad y también entre las regiones, provincias y comunas, por lo que se hace necesario el abandono del genericismo legislativo, debiendo adoptarse un sistema de tutela ambiental preciso, puntual y concreto.

La norma de evaluación del impacto ambiental en Italia, según Renato Vismara, se estructura en dos partes:

- 1) Un procedimiento administrativo que tiene por objeto obtener una autorización gubernamental,
- 2) Un estudio de impacto ambiental (E.S.I.A.), que demuestre que la obra o proyecto de desarrollo es compatible con el ambiente donde se actuará.

Muñoz Parra, manifiesta:

a) Que primero, da la existencia de una necesidad, naturaleza y función de una ley marco sobre el Ambiente; y segundo, a la naturaleza del derecho que le sirve de fuente de inspiración y a los mecanismos de tutela que ese derecho debe encontrar y que, en la práctica, hoy en día está principalmente dado por la iniciativa individual y por la protección que acuerden los tribunales superiores de justicia, conociendo los específicos recursos de protección.

b) Si no hubiera conflicto de interés, no habría normas jurídicas, pero es impensable la sociedad sin esta contraposición y es justamente porque el derecho es capaz, a través de normas concretas, de regular las conductas en función de los intereses que tutela, que es posible preservar la paz y asegurar el funcionamiento de la sociedad. Esta idea no debe ser perdida de vista cuando uno se pronuncia sobre qué es lo que se está tutelando.

c) Es cierto que un ambiente equilibrado y sano compromete ciertas garantías individuales que son fundamentales desde el derecho mismo a la vida; pero es igualmente cierto que en el manejo del ambiente, en las decisiones que dicen relación con él, se comprometen intereses colectivos, y que la tutela del medio ambiente en consecuencia responde, ante todo, a un imperativo ético y social, que requiere por lo mismo de una regulación de conductas que escapa al margen tradicional del Derecho Privado Común demandándose una respuesta del Estado y de la Sociedad que no puede ser transferida a las iniciativas o a las acciones individuales.

d) La Constitución da margen como para que la ley pueda sentar este principio y descansar en él; desde luego porque si bien establece la garantía de vivir en un ambiente libre de contaminación, en otras normas tangencialmente se refiere a la conservación y preservación del patrimonio ambiental. Al acotar el campo de la actividad estatal, le asigna a éste el deber de velar por la realización del bien común, porque aquí lo que está en juego en último término, es justamente esa idea. Por ello la legislación ambiental debe desplazar el centro de preocupación del campo estrictamente individual al campo social.

e) Cuando se requiere proteger un interés colectivo, si el bien jurídico protegido es uno que alcanza al conjunto de la comunidad, evidentemente tiene que haber medios de acción colectivo; y parece que en esta materia, sin caer en la burocratización y siguiendo un esquema descentralizado, el Estado tiene un rol que no puede dejar de asumir.

J. Bauer, señala que en la estructura reglamentaria y la implementación de derecho ambiental en Estados Unidos de Norteamérica, cualquier marco y normativa debe ser adecuada al contexto económico-político del país, indicando que un Estado subsidiario y una economía de mercado muy orientada al exterior con relaciones entre el gobierno y el sector privado, son cooperativas más que confrontacionales. Estas proposiciones implican una cierta racionalidad y objetividad tanto política como técnica, y apuntan a un proceso reglamentario que sea pragmático así como gradual.

EEUU, con más de 20 años de reglamentación ambiental, muestra:

“por un lado, tal pragmatismo pareciera sensato, sobre todo con miras a la implementación, y por otro lado, la objetividad, sea científica o económica, no es sino una ilusión”.

Se ha visto que los problemas no son técnicos sino profundamente sociales, económicos y políticos, donde con todo el esfuerzo e idealismo, no se ha podido tocar mucho la problemática de fondo, o sea, la estructura de las actividades sociales y económicas; en este sentido se está lejos de un desarrollo sustentable, si tal concepto significa algo más que lo superficial.

Lo que está en juego en la problemática ambiental, es la estructura de las actividades humanas, tanto social como económica y política. Se tiene que ser realista en el sentido de considerar los medios, así como los fines, porque la gran debilidad del derecho ambiental es justamente su cumplimiento. Además debe enfrentarse otra realidad si se quiere avanzar más allá de modificaciones bastante incrementadas, se tendrá que explorar cambios sociales y económicos mas allá de la factibilidad actual. Eso demandará transferencias importantes de recursos económicos, así como la participación activa de más actores sociales de los que actualmente participan en la cuestión, por complicado que ello sea”.

Samuel Duran, anota algunas reflexiones acerca del Derecho Internacional Ambiental y comenta que la preocupación por conservar el ambiente ha existido por mucho tiempo. Desde la Edad Media se encuentran ejemplos. En 1.306 Eduardo I de Inglaterra dictó una ordenanza que prohibía el uso de carbón de piedra en hornos abiertos en Londres, enfocando el tema fundamentalmente desde una estrecha perspectiva utilitaria.

La legislación y la creación de instituciones, que son las tareas fundamentales del Derecho, requieren el conocimiento de datos proporcionados por multidisciplinas, incluyendo las ciencias de la vida y de la tierra, como también las ciencias sociales; ello permitirá elaborar e implementar normas ambientales. Por supuesto, la decisión final se tomará en el terreno político, pero, sin conocer los elementos del problema desde un punto de vista ecológico, sin colocarlo en su contexto económico y social, sin llamar a los expertos a formular normas y medios para utilizar la autoridad pública, no es posible tomar decisiones adecuadas. Hay que reconocer que las decisiones rara vez pueden basarse en una certeza científica por lo que no se puede predecir su totalidad, las consecuencias y las relaciones de causalidad de las varias interconexiones y actividades humanas.

Las reglas que gobiernan las relaciones multilaterales no solo carecen del requisito de la generalidad, sino que son relativamente ineficaces como medio de protección del ambiente ya que,

frecuentemente, no desalientan ni reparan el daño ambiental. A menudo resulta imposible remediar el daño ambiental causado; y, aun si este es reparable los costos de rehabilitación resultan prohibitivos.

La prevención debiera ser la regla de oro del Derecho Internacional, tanto por razones ecológicas como por razones económicas y sociales. Sin embargo, en el estado actual del Derecho Internacional la prevención no puede asegurarse confiando en el principio tradicional de la responsabilidad del Estado. Aun cuando hay excepciones, los gobiernos generalmente evitan invocar el principio y prefieren ajustar las disputas relativas al ambiente por mecanismos tales como el arreglo amistoso que no atribuye ni reconoce responsabilidad.

Además, hay vallas procedimentales significativas para interponer un recurso por violaciones del Derecho Internacional, como también para acreditar la causalidad y el daño. Estos factores, sumados al relativamente bajo monto de las indemnizaciones acordadas, hacen de la imposición de obligaciones pecuniarias un medio poco efectivo como mecanismo principal para contener el daño ambiental.

Si bien se reconoce la necesidad de una normativa más apropiada, actualmente se pueden ubicar las reglas relativas al daño ambiental en tres niveles diferentes: primero, el nivel de responsabilidad por conducta antijurídica; segundo, el nivel de responsabilidad internacional por las consecuencias dañinas que surjan de actos no prohibidos por el derecho internacional; y, tercero, el nivel de reglas domésticas o reglas uniformes de responsabilidad civil por actividades peligrosas.

Estos tres diferentes niveles pueden ser claramente distinguidos desde un punto de vista teórico. Sin embargo, cierto grado de interacción parece innegable si se tiene en consideración que la elaboración de nuevas reglas se encuentra bajo la presión de nuevas tecnologías y nuevos riesgos industriales.

Los infractores potenciales pueden ser entidades más bien heterogéneas, tales como Estados, órganos de Estado, personas naturales, sociedades privadas comunes o sociedades transnacionales; mientras que las víctimas pueden ser desde Estados hasta individuos; y de la Comunidad Internacional en su totalidad hasta el conjunto de generaciones futuras. A pesar de ello, la conclusión que se impone donde se ha causado un perjuicio parece indiscutible: la consecuencia directa de un acto internacionalmente ilícito es siempre la de hacer desaparecer las consecuencias negativas provenientes de esa violación.

En el caso de actividades perjudiciales ejecutada por particulares, el Estado ha omitido prevenir e impedir, dentro de lo posible, el hecho dañino y sus consecuencias. Será entonces vano para el Estado pretender en su defensa que él no es el autor del hecho perjudicial. Lo que se le reprocha no es eso, sino el haber omitido, por falta de vigilancia, prevenir el hecho.

Las Constituciones, de Bulgaria de 1971, de la República democrática alemana de 1974, la reforma efectuada en Polonia en 1976, de la República cubana de 1976, de Checoslovaquia y de la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, reconocen por una parte el deber del Estado, de los ciudadanos y de las organizaciones sociales de proteger el medio ambiente, y por la otra, la racionalidad de la sociedad en la utilización de la tierra como riqueza natural y medio básico de

producción. La Constitución de Grecia de 1975, regula diversos problemas ambientales, siendo el primer país que estableció a nivel constitucional una responsabilidad expresa del Estado en la protección del medio ambiente, cuando dice: “Constituye obligación del Estado la protección del ambiente natural y cultural. El Estado estará obligado a adoptar medidas especiales, preventivas o represivas con vistas a la conservación de aquél”.

La Constitución de Portugal señala : “Todos tienen derecho a un ambiente de vida humano y ecológicamente equilibrado, y el deber de defenderlo”. Se otorga a todo ciudadano amenazado o lesionado en su derecho a un ambiente ecológicamente equilibrado, la facultad de “pedir, en los términos legales, que cesen las causas de la violación y la indemnización correspondiente” . Y de España, establece: “todos tienen el derecho de disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerá sanciones penales o, en su caso administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado” .

Bidart expone que, en la República de Chile, la legislación establece que todas las personas tienen derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación y que es deber del Estado velar porque ese derecho no sea afectado, tutelando la preservación de la naturaleza. La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente.

René Ramos, en relación a la situación chilena, expone que mediante el uso de normativas o procedimientos el problema del impacto ambiental se va regulando a través de pinceladas que procuran soluciones particulares, advirtiéndose la ausencia de una reglamentación de un texto orgánico, coordinado, y sistemático que contenga lo procedente en materia de evaluación ambiental.

Por lo que debe aprovecharse la legislación que se tiene, en saber educar desde la infancia e imbuir en la colectividad el problema ecológico para que sean las nuevas generaciones las que logren el respeto total por nuestro ambiente.

Vismara en relación al objetivo de la evaluación del impacto ambiental -E.I.A.-, escribe que se busca la prevención del daño ambiental antes que se realice la obra y, en particular, proteger de manera prioritaria: el hombre, la flora y la fauna; el suelo, el agua, el aire, el clima, el paisaje; las interacciones entre los factores anteriormente nombrados, y los bienes materiales y el patrimonio cultural.

Subraya que la salud pública es considerada el bien más importante de proteger, aun cuando, en los casos extremos, deba dañarse el ambiente. Y que la E.I.A. no sustituye la exigencia de tener normas y estándares ambientales de sectores.

En la legislación de Italia se otorga a la República la tutela del paisaje y del patrimonio histórico y artístico de la nación, lo cual se ha transformado en un principio informador de la actividad protectora del medio ambiente (Merusi, 1.975). El Estado es la única institución dotada de

la suficiente autoridad, prerrogativas e imperio para conducir un proceso, no sólo presente sino futuro, tendiente a la conservación del patrimonio común, por ello es necesario lograr se dicten normas jurídicas tendientes al mismo objetivo.

En la República de Francia, no obstante que no existía una referencia expresa al medio ambiente en las Constituciones de 1946 y 1958, hay abundante legislación sobre la protección del paisaje, parques nacionales, contaminación y empleo de la energía nuclear (Bloch-Laine, 1.968).

En Inglaterra, Suecia y Estados Unidos el control de las competencias ambientales es llevado en un Departamento Ministerial (Lopebello, 1.973). Y en la legislación ambiental alemana se atribuye a la federación el dictar leyes de base sobre la caza y la protección de la naturaleza y de la estética del paisaje, la planificación del suelo y el régimen hidráulico.

El proyecto de Reglamentos de la Ley de Medio Ambiente de la República de Bolivia (1.995), en sus aspectos más importantes contempla que :

- Su objeto es proteger y conservar el medio ambiente y los recursos naturales, **regulando las acciones del hombre** con relación a la naturaleza y promoviendo el desarrollo sostenible con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población,
- Es fundamental **contar con los instrumentos técnico-jurídicos** que coadyuven al logro de sus objetivos propuestos.
- El proyecto de reglamentación sea conformado por los reglamentos de gestión ambiental, prevención y control ambiental, contaminación atmosférica, contaminación hídrica y actividades con sustancias peligrosas.
- El permiso ambiental para el desarrollo de actividades sea de carácter especial y de un período fijo, los cuales procederán para la generación, eliminación, tratamiento, descarga y disposición final de sustancias, residuos, desechos peligrosos y/o contaminantes.
- Toda persona u organización denunciante es responsable civil y penalmente en el marco de la ley, por daños y perjuicios que pueda causar una denuncia infundada a terceros.
- La identificación de las categorías de evaluación de impacto ambiental sean cuatro: estudio de evaluación de impacto ambiental analítico integral; estudio de evaluación de impacto ambiental analítico específico; aquellos que requieren solamente del planeamiento de medidas de mitigación, el plan de aplicación de éstas y el plan de seguimiento ambiental, y las que no requieren de un estudio de evaluación de impacto ambiental.

El reglamento de impacto ambiental de la República de México (1.989), contiene 7 capítulos referentes a : disposiciones generales; del procedimiento de evaluación; del impacto ambiental de los aprovechamientos forestales; del impacto ambiental en áreas naturales protegidas de interés de la

federación; de la consulta a los expedientes; del registro de prestadores de servicios para realización de estudios de impacto ambiental, y de medidas de control y de seguridad y sanciones.

Para el caso de México (PNUMA, 1.989) el seguimiento de la aplicación de las medidas de mitigación resulta ser el punto crítico de toda evaluación de impacto ambiental, puesto que es el mecanismo mediante el cual se calibra el empleo y eficiencia de una metodología. Fundamentan que el soporte técnico y legal le da carácter jurídico a la norma técnica ecológica, y mencionan que la participación de la comunidad, a cuya disposición es puesta la manifestación de impacto ambiental, emite su opinión, la cual eventualmente puede ser incluida en la resolución del proyecto. Manifiestan que se ha seguido la política de evitar, en lo posible, la cancelación de proyectos, aun cuando tuviera impactos negativos en el ambiente. Generalmente se opta por la imposición de condiciones para la operación de los mismos.

El anteproyecto de Ley ambiental de la República Dominicana (1995), contempla :

- Requerir la elaboración de una evaluación de impacto ambiental y social que permita prevenir, evitar o corregir los posibles efectos negativos mediante el cumplimiento obligatorio de las medidas de precaución o de protección que se recomiende, como condición para su aprobación, para todas las fases de ejecución y durante toda la vida útil del proyecto o instalación de que se trate, así como para proyectos u obras ya concluidas y en pleno proceso de operación.
- Que las evaluaciones serán documentos públicos y contradictorios sujetos a discusión.
- Fijar un plazo de 120 días hábiles para presentar el caso ante audiencia pública y pronunciarse en relación a dicho documento para decidir : si lo acepta; si lo observa; si le introduce modificaciones; si propone tecnologías alternativas; si propone una nueva localización, o si lo rechaza. Y que si agotado el tiempo de 120 días la autoridad ambiental no se ha pronunciado, **el estudio ambiental se considerará aceptado como bueno y válido.**
- No permitir el funcionamiento de instalaciones con licencias permanentes o provisorias otorgadas por autoridad alguna.
- Abrir un expediente donde se consigne el cumplimiento de lo ordenado en dicho documento, las monitorías ambientales periódicas que se realicen de acuerdo a un calendario previsto, así como las medidas adoptadas para solucionar casos imprevistos.

Contiene también, un capítulo relativo a los delitos contra el ambiente, de la competencia judicial y de las sanciones, fundamentando su accionar en la gravedad y trascendencia de la violación, considerando principalmente el criterio de impacto a la salud de seres humanos y los daños, degradación o desequilibrios ocasionados a los recursos ambientales, y de la reincidencia, si la hubiere.

Concluye, a través de un artículo transitorio, estableciendo un tiempo de 60 días para que se elabore el Reglamento correspondiente a la adecuada ejecución y puesta en práctica del Sistema de Evaluaciones Ambientales y Sociales y sus procedimientos.

El Decreto Número 1.753 de la República de Colombia (1.994), se refiere al reglamento parcial de los títulos VIII y XII de la Ley 99 de 1.993 sobre licencias ambientales y contiene siete capítulos en lo referente a: definiciones; naturaleza, modalidades y efectos de la licencia ambiental; competencia para el otorgamiento de licencias ambientales; diagnóstico ambiental de alternativas; estudios de impacto ambiental; del procedimiento, y disposiciones finales.

Básicamente reglamenta las condiciones del otorgamiento de una licencia ambiental que permita continuar con los trámites de obtención de las autorizaciones y permisos ante las autoridades correspondientes.

El Decreto No. 2.150, de la República de Colombia (1.995), relativo a la supresión de trámites en la administración pública. Se refiere principalmente a:

- La licencia ambiental estableciendo una racionalización y delimitado las autoridades que pueden expedirla.
- La legalización de explotaciones mineras, indicando que:
 - la viabilidad ambiental y el plan de manejo ambiental tendrá la fuerza y efectos de una licencia ambiental, y
 - la autoridad competente diseñará el respectivo plan de manejo, como parte de la asistencia técnica a que tiene derecho el interesado en el trámite.
- Los cambios realizados al capítulo XII del Decreto 1.753 :
 - la licencia ambiental llevará implícitos todos los permisos, autorizaciones y concesiones, de carácter ambiental, necesarios para la construcción, desarrollo y operación de la obra, industria o actividad, y que su vigencia será la misma de la licencia.
 - el diagnóstico ambiental de alternativas será reglamentado por el gobierno para los casos en los cuales la autoridad podrá prescindir de la exigencia del mismo.
 - la necesidad de la reglamentación del plan de manejo ambiental, donde se indique los casos en los cuales bastará la presentación de éste para iniciar actividades.
 - ninguna autoridad diferente al Ministerio de Medio Ambiente, las corporaciones autónomas regionales y los grandes centros urbanos o áreas metropolitanas podrá exigir requisitos ambientales, así como imponer medidas preventivas o sanciones por violación a normas de carácter ambiental, salvo en los casos de delegación hecha conforme a la ley o reglamento.

El proyecto de Ley de Ambiente de la República de Chile (1.994), señala que :

- Los proyectos o actividades que no requieran de la elaboración de un estudio de impacto ambiental, deberán presentar una declaración de impacto ambiental, bajo la forma de una declaración jurada, y podrá establecer compromisos voluntarios, no exigidos por la ley. En tal caso el titular estará obligado a cumplirlos.
- Para la participación de la comunidad en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental deberá establecerse mecanismos que informen a la comunidad en el proceso de calificación de los estudios de impacto ambiental que se presenten.
- Dentro de lo planes de manejo, prevención y descontaminación se exige el mantenimiento de caudales de aguas y conservación de suelos; mantención del valor paisajístico, y protección de fauna en peligro de extinción, vulnerables, raras o insuficientemente conocidas. Se podrán usar como instrumentos de regulación o de carácter económico: a) normas de emisión; b) permisos de emisión transables; c) impuestos a las emisiones o tarifas a los usuarios, en los que se considerará el costo ambiental implícito en la producción o uso de ciertos bienes o servicios, y d) otros instrumentos de estímulo a acciones de mejoramiento y reparación ambiental.

El documento de Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental de la República de Chile (1.996), contiene: disposiciones generales; de la generación o presencia de efectos, características o circunstancias que definen la pertinencia de presentar un estudio o una declaración de impacto ambiental; de los contenidos de los estudios y declaraciones de impacto ambiental; de la evaluación de impacto ambiental; de la participación de la comunidad en el proceso de evaluación de impacto ambiental; del plan de medidas de mitigación, reparación, compensación, de la estrategia de manejo ambiental, del plan de seguimiento ambiental y de la fiscalización; listado de permisos ambientales sectoriales; del contrato de seguro por daño ambiental y de la autorización provisoria; título final, y artículos transitorios.

Relativo al tipo, alcance, contenido y profundidad de un estudio ambiental, la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante Valparaíso, Chile (citado por Legislación Ambiental, 1.992), dice que “mediante un estudio caso a caso entre la autoridad marítima y el usuario (proyectista) es posible llegar a una definición de la profundidad de los estudios de impacto ambiental y la extensión del área a cubrir en ellos, **siempre sobre la base de los términos de referencia**”.

El reglamento del sistema de evaluación de impacto ambiental de la República de Honduras (1.986), contiene 5 capítulos : principios y objetivos; definiciones y conceptos; funcionamiento del SINEA; procedimiento operativo, y artículos transitorios. Definen la evaluación de impacto ambiental como un estudio e indican que su informe final deberá contener en términos generales: página de presentación, índice, resumen, descripción del proyecto, descripción del medio, identificación de impactos, evaluación global de impactos, análisis de alternativas, plan de mitigación, plan de manejo, aspectos institucionales, plan de control y seguimiento, participación del público y las ONG's, lista de referencias y apéndices.

La Ley Penal del Ambiente de la República de Venezuela (1.992), tipifica como delitos aquellos hechos que violen las disposiciones relativas a la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, y establece las sanciones penales correspondientes. Determina las medidas precautelativas, de restitución y de reparación a que haya lugar.

Tipifica como delitos contra el ambiente:

- La degradación, envenenamiento, contaminación y demás acciones o actividades capaces de causar daños a las aguas;
- El deterioro, envenenamiento, contaminación y demás acciones o actividades capaces de causar daños al medio lacustre, marino y costero;
- La degradación, alteración, deterioro, contaminación y demás acciones capaces de causar daños a los suelos, la topografía y el paisaje;
- El envenenamiento, contaminación y demás acciones capaces de alterar la atmósfera o el aire;
- La destrucción, contaminación y demás acciones capaces de causar daño a la flora, la fauna, sus hábitats o a las áreas bajo régimen de administración especial, y
- Las omisiones en el estudio y evaluación del impacto ambiental, y de los desechos tóxicos o peligrosos.

Las Normas sobre Evaluación Ambiental de la República de Venezuela (1.996), se estructura en 6 títulos : disposiciones generales; de los procedimientos; de la participación ciudadana; de la supervisión, vigilancia y control ambiental; de los consultores ambientales, y disposiciones finales.

La propuesta de Políticas y Estrategias Ambientales de la República del Ecuador (1.994), contiene algunos aspectos importantes en :

- Antecedentes y perspectivas: los principios básicos, las políticas básicas generales y el plan constituyen tres elementos fundamentales para orientar la gestión ambiental en el país.
- Problemática ambiental: la participación de la sociedad civil en general es baja, salvo la acción de determinadas ONG's e indígenas. Hay conflictos de interés entre varios actores sociales, que requieren de rápidas y concertadas soluciones. Es indispensable fortalecer la participación en todos los niveles de la gestión ambiental.
- Información: salvo algunas áreas, es insuficiente y desactualizada, el monitoreo ambiental casi no se realiza, el acceso a la información nacional es difícil y más aún a la información internacional. Siendo necesario implantar un sistema de información para la gestión ambiental, basado en la cooperación y coordinación.
- Riesgos, desequilibrios y desastres: algunas de las causales : a) las normas legales no son explícitas en la definición y delimitación de responsabilidades en cuanto a la prevención y administración e insuficientes regulaciones para la ocupación adecuada del espacio, y limitada aplicación de las

existentes; b) no existe desarrollo institucional real que facilite la integración y coordinación de las distintas entidades públicas, privadas y ciudadanas relacionadas con el tema y, tanto las entidades públicas como las privadas carecen de suficiente claridad conceptual y de recursos instrumentales apropiados para trabajar preventivamente; c) las evaluaciones, en general, solo incluyen los daños en la población y la infraestructura productiva, más no en los demás componentes del ambiente, y en la planificación de las inversiones, salvo excepciones, no se incluyen las correspondientes a la prevención y mitigación de los impactos de los riesgos naturales; d) insuficiente aplicación y desarrollo de tecnologías útiles para la mitigación de los impactos, y e) la información es insuficiente y en muchos casos desactualizada para sustentar técnicamente el ordenamiento territorial y el uso racional del suelo con diferentes fines.

En el marco legal sobre evaluación de impacto ambiental, la doctrina jurídica argentina interpreta que el dominio político de los recursos naturales pertenece a las provincias. La Constitución, incluye el derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras (República de Argentina, Programa agrícola, 1.994). La ley No. 24.354 incluye los estudios de impacto ambiental como parte de las acciones a realizar en el ciclo de los proyectos de inversión. Citando el caso del reglamento de la Provincia de Córdoba, se reconocen tres etapas en el procedimiento de evaluación ambiental : a) estudio o informe de EvIA presentado por el proponente del proyecto, b) difusión pública del proyecto y del informe de EvIA a cargo de la Secretaria técnica del Consejo Provincial del Ambiente , y c) valoración crítica de las actuaciones con pronunciamiento final del CPA.

El Banco Mundial (1.991), cuando se refiere a las políticas, procedimientos y problemas intrasectoriales, hace hincapié en que debe considerarse una serie de fases en el proceso de la evaluación ambiental, mereciendo especial atención : el análisis ambiental que incluye las políticas y principios, el ciclo del proyecto, la implementación y supervisión, la finalización y evaluación, alternativas para la evaluación, aspectos institucionales y la administración de la evaluación; los problemas globales e intersectoriales en el análisis ambiental; los problemas sociales y culturales en el análisis ambiental; análisis económico de proyectos y políticas tomando en consideración los costos y beneficios ambientales; el fortalecimiento de las capacidades e instituciones locales, y la participación comunitaria y el papel de las organizaciones no gubernamentales en el análisis ambiental.

Todo ello, permite la emisión del informe final del estudio ambiental que al ser debidamente analizado deriva el dictamen técnico y legal correspondiente, constituyéndose en herramientas que facilitan la negociación entre la administración, el interesado y la comunidad afectada, informando a la sociedad con objetividad y estableciéndose, así, un desarrollo socioeconómico transparente, cristalino, ético y responsable en el uso y manejo de los elementos y sistemas ambientales, sociales y culturales de la nación (González, 1.995).

De la radiografía técnico-jurídica de la legislación y experiencia de los diferentes países mencionados se puede derivar que la expresión “medio ambiente” dista mucho de ser precisa y unívoca, por lo tanto, Pérez (1.993) plantea que ha de entenderse en su significación más amplia, esto es, a todo el conjunto de condiciones externas que conforma el contexto de la vida humana. Sostiene

que no existe en realidad un derecho fundamental al ambiente, ya que las técnicas de positivación de los derechos fundamentales requieren que éstos se refieran a situaciones bien determinadas en cuanto a su objeto y titularidad, por lo que resulta difícil establecer el conjunto de facultades constitutivas del derecho al ambiente.

Se reafirma cuando lo que se busca es vivir “en términos de un ambiente sano que permita desarrollar la vida humana en condiciones normales, excluyéndose por imposible la pretensión de reconocerlo, al extremo de gozar de un medio libre de toda contaminación. El derecho aludido es, por consiguiente, compatible con aquellos niveles de contaminación ambiental que, además de insuperables o inevitables, no sean peligrosos para el ser humano”, (Cea, 1.980).

Por ello, es un acierto de Smend (1.968), la creación del concepto llamado *Integrations-lehre* que consiste en atribuir a los derechos fundamentales un doble objetivo: 1) concretar y garantizar las libertades existentes, y 2) establecer el horizonte emancipatorio a alcanzar.

Situación ambiental de la República de Guatemala

Del documento elaborado por la Comisión Nacional del Medio Ambiente de la Presidencia de la República (1.992), y de la recopilación hecha por la Universidad Rafael Landívar (1.984), se toma, en forma resumida, la siguiente caracterización ambiental del país.

Orografía, Hidrografía y Clima

El territorio de Guatemala se encuentra ubicado en el continente americano entre las latitudes norte 13°44' y 18°30' y las longitudes oeste 87°30' y 92°13', colinda al este con las Repúblicas de El Salvador y Honduras y al norte y oeste con la República de México.

Tiene una extensión territorial de 108.889 kilómetros cuadrados; el área terrestre cubre una extensión de 106.390 kilómetros cuadrados y el área correspondiente a ríos y lagos es de 2.500 kilómetros cuadrados. Las aguas se consideran territoriales hasta 200 millas mar adentro.

El sistema orográfico, en la parte central del país, está caracterizado por la Cordillera de Los Andes, que se divide en dos ramales: La Sierra Madre y Los Cuchumatanes. La primera forma la altiplanicie central del país. Los Cuchumatanes y las montañas de las Verapaces son un mismo sistema que atraviesa el país desde la frontera de México hasta el océano Atlántico.

El Valle del río Chixoy, divide este sistema en dos grupos: los Cuchumatanes al oeste y la Sierra de Chama al este. El macizo de los Cuchumatanes está ubicado principalmente en los Departamentos de Huehuetenango y Quiché, en el noroccidente del país, y constituye la mayor elevación de esta naturaleza en Centroamérica, con altiplanicies por encima de los 3.000 metros sobre el nivel del mar que culminan en la cumbre de Xenal con 3.800 m.s.n.m.

La actividad volcánica y otros fenómenos naturales han contribuido al desarrollo de diferentes tipos de suelo y han modelado el paisaje de montañas y colinas que cubren el 82% del territorio nacional.

La cadena volcánica, al sur del sistema de la Sierra Madre, atraviesa el país de Oeste a Este. Por lo menos cuatro de esta cadena volcánica se encuentran en actividad periódica. El punto más alto lo constituye el volcán Tajumulco, cuya cima se encuentra a 4.200 m.s.n.m.

Hacia el sur de la cadena volcánica se encuentra una planicie costera formada por un aluvión cuaternario, tiene aproximadamente 50 kilómetros de ancho en promedio y un sistema de drenaje superficial abundante.

El Arco de la Libertad en el norte, atraviesa el Departamento de El Petén de oeste a este y está constituido por montañas de rocas calizas y dolomitas que dan origen a sumideros y mogotes que caracterizan la topografía propia del Karst. Dentro de esta zona se encuentran las montañas Mayas.

Geomorfológicamente, las placas tectónicas que tienen influencia en la actividad sísmica y volcánica de la República son: La placa de Cocos, la de Norteamérica y la del Caribe que forman áreas de constante evolución y transformación del paisaje.

Las regiones determinadas por las diferentes formas de la tierra de la República de Guatemala, pueden clasificarse de acuerdo a las siguientes provincias fisiográficas :

- Llanura costera del Pacífico
- Pendiente volcánica reciente
- Cadena volcánica
- Tierras altas cristalinas
- Tierras altas sedimentarias
- Depresión de Izabal y del Motagua
- Planicie baja interior del Petén
- Cinturón plegado del Lacandón
- Plataforma de Yucatán
- Llanura costera del Caribe

La posición intertropical del país entre dos litorales Atlántico y Pacífico produce variada gama macroclimatológica. De acuerdo a la clasificación de Thornthwaite, el clima va de meso a megatérmico y de húmedo a perhúmedo, aunque existen variaciones locales que definen microclimas.

La temperatura media anual varía entre 28 grados centígrados en las costas y 10 grados centígrados en las montañas.

Regionalmente se presentan extremos de temperaturas máximas y mínimas absolutas de 42°C y -7°C.

La precipitación media anual para todo el país es de 2.218 mm, aunque en el altiplano es de 1.600 mm/año en promedio, y existen zonas de precipitación baja (500 mm./año) y lugares en los cuales se reportan 6.000 mm/año.

El principal fenómeno causante de las lluvias es la convergencia intertropical, aunque también influyen los ciclones tropicales y los frentes fríos.

Las aguas en el país se distribuyen en tres vertientes: el 19% drena hacia el Pacífico; un 34% hacia el Mar Caribe y un 47% al Golfo de México.

El país posee aproximadamente 300 lagos y lagunas, siendo el mayor el lago de Izabal con una superficie de 589.6 km². El río más caudaloso es el Usumacinta que muestra un caudal promedio de 1.776 m³/segundo. El agua subterránea utilizable se concentra en la costa del pacífico, en los valles volcánicos del altiplano y en los valles de los ríos mayores.

Zonas Bioclimáticas o de Vida, Diversidad Biológica y Ubicación Geográfica

Se han definido 14 zonas principales, bajo el método de Holdridge, siendo el resultado de la acción combinada de la geología, geomorfología, fisiografía, suelos, climas y microclimas.

Se ubica en el cinturón tropical, entre los trópicos de Cáncer y Capricornio, en el límite de las regiones biogeográficas neotropical y neártica, por lo que parte de un ecotono de amplia riqueza biótica.

Producción y Economía

Según datos proporcionados por el Boletín anual del Banco de Guatemala (citado por CONAMA, 1992), se basa fundamentalmente en cuatro sectores: agrícola, industrial, comercial y turismo.

El sector construcción participa en menor escala generando empleo y otros efectos encadenados. Otros sectores de la economía pueden señalarse: la banca, seguros, electricidad y bienes inmuebles, América del Norte y Central absorbe la mayor proporción de las exportaciones del país.

Población

Se estima, según el Instituto Nacional de Estadística -INE- (citado por CONAMA, 1.992), en 9.000.000 de habitantes aproximadamente, con una tasa de crecimiento de 3.13%, lo que significa que de cumplirse con esta tendencia en el término de 22 años se duplicaría. La densidad poblacional es superior a los 80 habitantes/km².

Anualmente se ha incrementado en aproximadamente 1.4 habitantes por kilómetro cuadrado, existiendo desequilibrio en su distribución. Así se da el caso del área metropolitana, con 949 habitantes/km², y el sur oriente con 99 habitantes/km², debido a su crecimiento acelerado, la migración y otros factores. (INFOM, citado por CONAMA, 1.992).

Diversidad Cultural

Posee una riqueza de manifestaciones de la cultura mesoamericana. Prácticamente en todo el país se encuentran vestigios arqueológicos representativos de las etapas de esta civilización que abarca desde los años 1.500 antes de Cristo hasta 1.500 después de Cristo. El florecimiento y apogeo (periodos formativo y preclásico) de la cultura Olmecoide se dio en la costa del Pacífico-Sur; el de la cultura maya, en las tierras bajas del norte, durante el posterior periodo clásico; y el de la cultura Quiché, en el altiplano central, durante el periodo post-clásico.

Los indígenas nativos componen casi el 50% de la población donde se habla un total de 23 lenguas mayas, aparte del idioma oficial: el español, que no está totalmente generalizado. Guatemala es un país multilingüe y pluricultural, donde los grupos no hispánicos principalmente se subdividen en:

- Quichences : Quichés, Kakchiqueles, Zutujiles, Sacapultecos
- Mames : Mam, Ixil
- Kekchies
- Kanjobales : Kanjobal, Jacalteca, Chuj
- Pocomán : Pocomames, Poconchies
- Chortis
- Caribes
- Xinca

Régimen Político - Administrativo

Su sistema de gobierno es republicano, democrático, representativo y se establece en la Constitución Política de la República el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenios adoptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno. La soberanía radica en el pueblo, quien la delega para su ejercicio en los organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, siendo prohibida la subordinación entre los mismos, pero sí ante la Corte de Constitucionalidad de la Nación.

El Estado ejerce su soberanía sobre :

- El territorio nacional, integrado por su suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial y el espacio aéreo que se extiende sobre los mismos.
- La zona contigua del mar adyacente al mar territorial.
- Los recursos naturales del lecho y subsuelo marino y los existentes en las aguas adyacentes en las costas fuera del mar territorial, que constituyen la zona económica exclusiva.

CAPITULO IV

METODO

Este trabajo constituye básicamente una investigación de tipo bibliográfico y su principal objetivo se fundamenta en plantear una propuesta de reglamentación para la evaluación ambiental de actividades susceptibles de degradar el ambiente de la República de Guatemala, herramienta contemplada en la legislación ambiental de ese país. El logro de su realización fue posible desarrollando 3 etapas, que contienen las actividades siguientes:

Etapas No. 1

- **Formulación del documento de Propuesta de Trabajo de Grado.**
- **Revisión de la Propuesta de Trabajo de Grado por parte de los asesores.**
- **Incorporación de observaciones.**
- **Redacción del documento revisado de la Propuesta de Trabajo de Grado.**
- **Presentación de la Propuesta de Trabajo de Grado ante la terna de evaluación.**
- **Revisión detallada del esquema de la legislación ambiental de la República de Guatemala.**
- **Identificación de la necesidad de reglamentar el sistema de evaluación ambiental.**
- **Recopilación, revisión y análisis de esquemas de política, estrategia, legislación, reglamentación, términos de referencia, formulación de proyectos y participación comunitaria en el sistema de algunos países donde se promueve la evaluación ambiental de actividades susceptibles de degradar el medio ambiente.**
- **Revisión de literatura referente a esquemas y procedimientos de seguimiento y auditoría ambiental.**
- **Revisión de esquemas para realizar el análisis institucional de la Comisión Nacional del Medio Ambiente de la Presidencia de la República de Guatemala, determinando la capacidad de implementación, los niveles de aplicabilidad y la necesidad de fortalecimiento relativos a la propuesta de reglamentación, en las condiciones de desarrollo del país.**
- **Utilización del material recopilado por el Ingeniero Miguel Angel Cabeza Díaz, catedrático del CIDIAT, sobre legislación ambiental, básicamente.**

- Utilización de material recopilado en seminarios y talleres que la Comisión Nacional del Medio Ambiente de la Presidencia de la República de Guatemala ha realizado en los últimos tres años de su gestión.
- Utilización de material producto de la participación en cursos, seminarios, talleres y foros sobre medio ambiente y de la experiencia obtenida en el desarrollo laboral del investigador, dentro de la Comisión Nacional del Medio Ambiente.

Etapas No. 2

- Formulación y planteamiento de un documento borrador de reglamento para someterlo a discusión, entrevistas y consultas ante el equipo asesor de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, representantes de instituciones gubernamentales : Secretaria General del Consejo de Planificación Económica -SEGEPLAN-, Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación, Procuraduría de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos de Guatemala -CDHG-, Derechos Humanos del Episcopado de Guatemala -EDHG-, Asociación de Municipalidades de Guatemala -ANAM-, Universidad San Carlos de Guatemala -USAC- y del Registro de Consultores que realizan estudios de impacto ambiental. Para ello fue necesario viajar a la Ciudad de Guatemala durante un período de 30 días.
- Ordenación y clasificación de la información obtenida.
- Análisis, interpretación y redacción el documento de trabajo de grado para someterlo a la revisión de los asesores.

Etapas No. 3

- Procesamiento e incorporación de las observaciones realizadas por los asesores y la redacción del documento de trabajo de grado para someterlo al jurado examinador y posteriormente la inclusión de las observaciones emitidas por dicho jurado.