

Diagnóstico

sobre la legislación de Guatemala para identificar fortalezas y vacíos en la aplicación de los derechos a la información, la participación y el acceso a la justicia ambiental frente a la ratificación del Acuerdo de Escazú

Consultora:
Ana Gabriela Contreras García
MAYO DE 2024





Primera Edición: junio de 2024

CRÉDITOS

Consultora: Ana Gabriela Contreras

Diseño y diagramación: Camila Castellanos

Publicación y responsabilidad: Plataforma Internacional contra la Impunidad

La presente publicación fue realizada con el apoyo de Plataforma Internacional contra la Impunidad y la Alianza Escazú Guatemala.

Su impresión ha sido financiada por Christian AID y Friedrich Ebert Foundation, el contenido de la misma en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de estas organizaciones.



ÍNDICE

Presentación.....	1
Siglas y Acrónimos.....	2
Antecedentes y Justificación.....	4
Primera parte. Generalidades sobre el acuerdo de Escazú.....	5
Acceso a la información en materia ambiental.....	5
Participación en materia ambiental.....	6
Acceso a la justicia en materia ambiental.....	6
Segunda parte. Guatemala frente a la ratificación del Acuerdo de Escazú: El proceso de firma, aprobación y ratificación.....	7
Tabla 1. Opiniones Institucionales sobre el AE en la primera etapa del proceso de consulta por parte del MINEX.....	8
Tabla 2. Opiniones del sector privado organizado sobre el AE.....	10
Tabla 3. Opiniones en dictámenes estatales sobre el AE en la ronda de consultas realizadas por la Secretaría General de la Presidencia.....	14
Tabla 4. Iniciativas de ley sobre medio ambiente en discusión en el Congreso de la República durante la legislatura anterior (2020-2024).....	19
Los próximos pasos para el Acuerdo de Escazú en Guatemala.....	21
Tercera parte. Normativa sobre ambiente y derechos de acceso en Guatemala.....	23
Normativa sobre ambiente y su relación con el AE.....	23
Derechos de acceso en el ordenamiento jurídico nacional.....	25
Tabla 5. Legislación vigente sobre derechos de acceso en Guatemala.....	26
Hoja de ruta de reformas normativas frente al Acuerdo de Escazú.....	30
Tabla 6. Metodología para la identificación de necesidades de armonización de la normativa nacional frente al Acuerdo de Escazú.....	30
Tabla 7. Necesidades de armonización normativa mínima en Guatemala frente al AE.....	31
Conclusiones.....	33
Recomendaciones.....	34
Referencias.....	36
Anexo 1. Desarrollo legislativo sobre ambiente y derechos de acceso en Guatemala.....	39
Anexo 2. Proceso de adopción y ratificación del AE en Guatemala.....	43

PRESENTACIÓN

El presente estudio orientado en identificar fortalezas y vacíos en la aplicación de los derechos procedimentales contenidos en el Acuerdo de Escazú, tuvo la motivación inicial de señalar luces y sombras para el proceso de ratificación y puesta en marcha de ese tratado internacional de derechos humanos y ambientales en Guatemala.

La publicación está dedicada a las organizaciones que integran la Alianza Escazú Guatemala y a la diversidad de entidades, organismos, agrupaciones de base en Centro América que coinciden en observar el Acuerdo como un instrumento estratégico para la gobernanza ambiental y como garantía para el cumplimiento de derechos sustantivos, como lo establece la Corte Interamericana de Derechos humanos en el Sentencia del 22 de marzo del año 2024, sobre el caso Habitantes de La Oroya Vs. Perú. En la resolución se define que la condición ineludible para hacer efectivo el derecho a un medio ambiente sano, está ligada a los derechos procedimentales de los cuales surgen obligaciones como el acceso a la información, participación política y acceso a la justicia que evite la impunidad en los delitos ambientales. Así como a derechos sustantivos que derivan en obligaciones de protección del aire, el agua, el alimento, el ecosistema, el clima, entre otros, al ser todos componentes del ambiente.

En consonancia con el espíritu de esa sentencia, la publicación tiene la motivación de canalizar esfuerzos para fortalecer alianzas nacionales y regionales para la difusión y puesta en marcha de derechos procedimentales contenidos en el Acuerdo de Escazú, ampliando canales de comunicación con quienes valoren los derechos de acceso como garantía de una buena gestión ambiental que garantice que los Estados cumplan con sus compromisos con las Contribuciones Determinadas para detener la crisis climática que padece el planeta.

Guatemala comparte con la región centroamericana una gran riqueza y diversidad natural, cuyo desarrollo económico y social es altamente dependiente del uso y aprovechamiento de sus recursos naturales. Por eso es vital asegurar la armonía entre el ambiente, economía y sociedad, por medio de una buena gobernanza y gestión ambiental, que garantice el mantenimiento y la integridad de su riqueza y diversidad biológica, la salud ambiental, la continuada productividad de los ecosistemas y la resiliencia ante el cambio climático, para beneficio equitativo de las generaciones actuales y futuras.

Las organizaciones integradas a la Alianza Escazú Guatemala observamos en ese tratado un instrumento regional que nos convoca y nos interpela para fortalecer esta relación complementaria entre ambiente, economía y sociedad con los demás países de América Latina y el Caribe como reacción integrada ante una problemática global. La información, la participación y la justicia son elementos claves de salvaguarda para asegurar la sostenibilidad, transparencia y equidad de nuestro desarrollo. Por esa razón Guatemala debe estar inmersa en la dinámica de fortalecimiento de capacidades y cooperación con los demás estados de la región, logrando su ratificación, y generando desde ya condiciones, en sus políticas públicas de derechos humanos congruentes con los contenidos del Acuerdo de Escazú.

Esta publicación es una contribución para reconocer el fortalecimiento de las obligaciones ya contenidas en el sistema nacional sobre acceso a la información, participación y justicia ambiental, como para la eliminación de obstáculos normativos obsoletos que se contraponen al cumplimiento del derecho humano a un medio ambiente sano.

Siglas y Acrónimos

AE	Acuerdo de Escazú
Art.	Artículo
CACIF	Comité de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras, Guatemala
CAI	Conflictos Armados Internos
CCERD	Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial
CCEDAW	Comité contra la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer -Comité CEDAW
CDESC	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas, Guatemala
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPRG	Constitución Política de la República de Guatemala
CSJ	Corte Suprema de Justicia
EPU	Examen Periódico Universal
INAB	Instituto Nacional de Bosques, Guatemala
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Guatemala
MEM	Ministerio de Energía y Minas, Guatemala
MINEX	Ministerio de Relaciones Exteriores, Guatemala
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas, Guatemala

Siglas y Acrónimos

MP	Ministerio Público
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos
ONU	Organización de Naciones Unidas
PDH	Procuraduría de los Derechos Humanos
PICI	Plataforma Internacional contra la Impunidad
RPEI	Redes político-económicas ilícitas
SC	Sociedad Civil
SGP	Secretaría General de la Presidencia
SNU	Sistema de Naciones Unidas

ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

En el marco del trabajo que Plataforma Internacional contra la Impunidad desarrolla en la región en coordinación con diversos actores relevantes para empoderar a sociedad civil y contribuir a fortalecer acciones colectivas para exigir respecto de los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental establecidos en el Acuerdo de Escazú y en los Principios Rectores de empresas y derechos humanos, se han emprendido una serie de acciones que buscan coadyuvar a la identificación de oportunidades y desafíos en Guatemala en el ámbito legislativo y en el contexto político en que esta inserta el proceso de ratificación de dicho Acuerdo.

En este marco se definió como objetivo general realizar un diagnóstico de la legislación de Guatemala para identificar fortalezas, vacíos y desafíos en la aplicación de derechos a acceso a la información participación y justicia ambiental. El diagnóstico se orienta a reconocer obstáculos y vacíos frente a la ratificación e implementación del Acuerdo de Escazú con el objeto, de contar con insumos para una posible hoja de ruta encaminada a armonizar la normativa y hacerla coherente con el contenido de este tratado. Asimismo, se analizan los dictámenes emitidos entre 2021 y 2023 desde el Gobierno y otros sectores, que han determinado el proceso de ratificación del Acuerdo que Guatemala firmó en 2018.

Los objetivos específicos planteados para la investigación fueron:

1. Identificar obstáculos y vacíos en la ruta de aprobación e implementación del Acuerdo de Escazú, con el objeto, de contar con insumos para una posible hoja de ruta encaminada a armonizar la normativa y hacerla coherente con los derechos de acceso.
2. Proponer lineamientos para una hoja de ruta sobre reformas normativas que incluya leyes, acuerdos gubernativos y reglamentos que representan un impedimento para garantizar los derechos de acceso y que deberán ser reformados para hacerlos coherentes con el Acuerdo de Escazú.
3. Analizar los dictámenes en contra de la ratificación del Acuerdo de Escazú, así como los obstáculos y desafíos que enfrenta la aprobación del Acuerdo en cada país.
4. Analizar la agenda legislativa para desregular la intervención del Estado en asuntos ambientales y concesionar áreas protegidas, sitios culturales y tierras nacionales en Guatemala, así como la legislación vigente sobre derechos de acceso frente al Acuerdo de Escazú.

Para el desarrollo del estudio se realizó un análisis documental y normativo que se complementó con entrevistas virtuales y presenciales. La información se sistematizó y se elaboró el presente documento. Para la presentación de los resultados el informe está organizado en los siguientes apartados: Un primer capítulo relativo a los aspectos más importantes sobre el Acuerdo de Escazú; un segundo capítulo sobre el proceso de suscripción, aprobación y ratificación del Acuerdo en Guatemala; y un tercer capítulo dirigido a ilustrar las fortalezas y debilidades del marco normativo sobre ambiente y derechos de acceso en el país. Finalmente se presentan conclusiones y recomendaciones.



PRIMERA PARTE.

Generalidades sobre el Acuerdo de Escazú

El Acuerdo de Escazú es el primer tratado ambiental regional aplicable con exclusividad a América Latina y el Caribe. Está orientado a garantizar el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. También es el primer tratado en el mundo que incluye expresamente la protección para personas defensoras del medio ambiente.

Este tratado internacional tiene como antecedente la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) celebrada en 2012 en la que se suscribió la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo en América Latina y el Caribe.

El Acuerdo fue firmado en Escazú, Costa Rica en 2018 por 24 países incluyendo a Guatemala y entró en vigor el 22 de abril de 2021 al depositarse 11 instrumentos de ratificación ante la Secretaría General de Naciones Unidas que funge como depositaria del Acuerdo. A mayo del 2024, el tratado está ratificado y vigente en 16 Estados: Antigua y Barbuda, Argentina, Belice, Bolivia, Chile, Ecuador, Granada, Guyana, México, Nicaragua, Panamá, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Uruguay.



El contenido del Acuerdo de Escazú está orientado a la regulación detallada de un grupo de derechos conocidos como derechos de acceso en materia ambiental, en los que se incluye la participación, el acceso a la información y el acceso a la justicia ambiental considerados los medios idóneos para asegurar el derecho a un ambiente seguro y saludable.



El contenido de los derechos de acceso en materia ambiental además de contemplarse en el Acuerdo de Escazú, han sido desarrollados en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como obligaciones procedimentales para hacer efectivo el derecho a un ambiente sano.

El acceso a la información en materia ambiental

Está relacionado con los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública ambiental y comprende la facultad que tiene toda persona de solicitar y obtener toda la información que se encuentre en poder del Estado. Es un prerequisito para la participación y la auditoría social, así como para el ejercicio efectivo de otros derechos, incluido el acceso a la justicia ambiental.

La Corte IDH ha establecido en diversas sentencias que es un asunto de interés público el acceso a la información sobre actividades y proyectos que tengan impacto ambiental, la información sobre actividades de exploración y explotación de los recursos naturales en territorio de comunidades indígenas y el desarrollo de proyectos de industrialización forestal, entre otros.

Participación en materia ambiental

La participación es el mecanismo que permite a la ciudadanía ejercer un control democrático sobre el quehacer del Estado y tomar parte en las decisiones de este. La participación en materia ambiental debe asegurarse sin discriminación, de manera equitativa, significativa y transparente, en todas las etapas del proceso de adopción de decisiones. En materia ambiental, los mecanismos utilizados para garantizar la participación son variados e incluyen audiencias, notificación, consultas, publicaciones, entre otras. En el caso de los pueblos indígenas, la participación adquiere un matiz particular relacionado con el derecho a la consulta libre, previa e informada, de conformidad con el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

En la legislación guatemalteca existe una serie de normas relativas a la participación en temas socioambientales, entre ellas, los artículos 30 y 37 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, el Código Municipal, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, entre otros.

Acceso a la justicia en materia ambiental



De acuerdo con la Corte IDH, en el contexto de la protección ambiental, el acceso a la justicia permite velar por que se apliquen las normas ambientales y constituye un medio para remediar cualquier violación a los derechos humanos que hubiera sido causada por el incumplimiento de normas ambientales, incluyendo los recursos y la reparación. Así, los Estados deben garantizar que los individuos tengan acceso a recursos efectivos, sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal, para impugnar cualquier norma, decisión, acto u omisión de las autoridades públicas que contraviene o puede contravenir las obligaciones de derecho ambiental; para asegurar la plena realización de los demás derechos de procedimiento, es decir, el derecho al acceso a la información y la participación pública, y para remediar cualquier violación de sus derechos, como consecuencia del incumplimiento de obligaciones de derecho ambiental.

El acceso a la justicia ambiental incluye no solamente los procedimientos judiciales, sino también la justicia administrativa a través de la cual, las entidades competentes dentro del Organismo Ejecutivo reciben, investigan y resuelven quejas.

El acceso a la justicia en materia ambiental implica, entre otros elementos, los siguientes:

- Órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental;
- procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y gratuitos;
- legitimación activa amplia en defensa del ambiente;

- la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al ambiente;
- mecanismos para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental;
- mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan;
- mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas, entre otros;
- medidas para reducir o eliminar barreras al ejercicio del derecho de acceso a la justicia, incluyendo el acceso geográfico, lingüístico (intérpretes y funcionarios-as bilingües cuando sea necesario) y con pertinencia cultural (que atienda a la cosmovisión de los pueblos indígenas).

En la legislación guatemalteca, el acceso a la justicia está garantizado en los Arts. 28, 29 y 6 al 14 de la Constitución Política de la República de Guatemala; en el Art. 30 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, en la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, en las Leyes orgánicas de las instituciones del sistema de justicia, entre otras, como se explica más adelante.

SEGUNDA PARTE.

Guatemala frente a la ratificación del Acuerdo de Escazú: el proceso de firma, aprobación y ratificación

El AE fue suscrito el 27 de septiembre de 2018 en la sede de la ONU por el Estado de Guatemala como Estado signatario. Aunque el proceso interno que sigue un tratado con posterioridad a la suscripción o adhesión no está descrito en la legislación guatemalteca, en la práctica, la Dirección de Tratados Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores realiza una serie de consultas a las entidades estatales relacionadas con la materia de la que se trate y posteriormente se envía a la Secretaría General de la Presidencia quien recomienda al presidente el envío del tratado al Congreso de la República para el proceso de ratificación.

En el caso de Guatemala, las consultas desde la Dirección de Tratados Internacionales del MINEX se desarrollaron entre 2018 y 2019, obteniéndose opinión favorable de nueve entidades estatales (PDH, CONAP, INAB, MARN, OJ, MP, PRONACOM, MINFIN, MEM) y respuesta de dos entidades más que manifestaron no ser competentes para pronunciarse sobre el AE (SEGEPLAN y MINECO). El panorama de las opiniones vertidas durante esta etapa se presenta en la tabla siguiente:

Tabla 1. Opiniones Institucionales sobre el AE en la primera etapa del proceso de consulta por parte del MINEX

Entidad	Fecha	Opinión	Argumentos
PDH	15 de noviembre 2018	Favorable	
SEGEPLAN	21 de septiembre 2018	No concierne el conocimiento a esa institución	No conlleva la aprobación de recursos de cooperación internacional por lo que no compete a la institución.
CONAP	5 de septiembre 2018	Favorable	Todo lo preceptuado en el Acuerdo se enmarca en el Decreto 57-2018 y el Acuerdo Gubernativo 41-2018 relativo de la Comisión Presidencial para la Gestión Pública y Transparente. Puede fortalecer el desarrollo de mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y gobierno abierto que el CONAP ya trabaja.
MINFIN	1 de agosto 2018	Favorable con observaciones	Aspectos presupuestarios a considerar en la implementación.
INAB	20 de agosto 2018	Favorable	No contiene dentro de su articulado, norma alguna que tergiverse la normativa interna del INAB.
MARN	10 de agosto 2018	Favorable	Es conveniente la suscripción y posterior ratificación en virtud que tiene como objetivo garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso, así como la creación y fortalecimiento de las capacidades y la cooperación para el derecho a un medio ambiente sano. Tomar en cuenta en dictamen financiero pues no se cuenta con recursos para cubrir actividades adicionales como las establecidas en el numeral 1, Art. 6 y 1 y 2 del Art. 14.

Tabla 1. Opiniones Institucionales sobre el AE en la primera etapa del proceso de consulta por parte del MINEX

Entidad	Fecha	Opinión	Argumentos
OJ	3 Y 7 de agosto 2018	Favorable	<p>El Proyecto se encuentra en consonancia con la legislación nacional e internacional. El dictamen toma como referencia los tratados internacionales en materia de derechos humanos ya vigentes en el país y realiza una confrontación normativa entre el Acuerdo y las regulaciones vigentes sobre participación, acceso a información y la indemnización o resarcimiento. Hace referencia a los esfuerzos de especialización de la jurisdicción en materia ambiental. No conculta normas nacionales ni internacionales y fortalece el andamiaje jurídico. Al aceptar y ratificar el tratado, el Estado contrae la obligación de aplicar sus directrices incluso sobre el derecho interno y no podrán formularse reservas, lo cual no se considera lesivo para el país.</p>
Ministerio de Economía	23 de abril 2019	Carece de facultad para emitir opinión	<p>El Acuerdo regula aspectos de competencia exclusiva del MARN.</p>
MEM	11 de noviembre 2019	Favorable	<p>No existe inconveniente en que se suscriba y ratifique el Acuerdo siempre que se tome en cuenta las siguientes recomendaciones: 1. La implementación integral del Acuerdo conlleva acciones administrativas, económicas y financieras para asegurar el funcionamiento y la sostenibilidad; 2. Previo a ratificarlo se realicen evaluaciones y modificaciones necesarias de carácter administrativo sobre los reglamentos orgánicos del MEM y sus dependencias a fin de establecer y definir los responsables de la recopilación, almacenamiento y administración de la información ambiental; 3. Realizar una evaluación para determinar si el MEM cuenta con el equipo tecnológico para cumplir las disposiciones del Acuerdo; 4. El MEM deberá realizar un estudio administrativo, económico y financiero para determinar, definir y asignar los recursos y prever que estén disponibles en el POA.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en dictámenes emitidos

Mientras estas consultas se desarrollaban ante el MINEX con perspectivas favorables a la aprobación del AE, el sector privado organizado presentó de oficio, dos opiniones desfavorables en las que se cuestionaba fuertemente a la Cancillería por haber suscrito el AE sin haberles hecho partícipe de su contenido y del proceso de suscripción. El contenido de los argumentos en contra del AE se sintetizan en la tabla siguiente:

Tabla 2. Opiniones del sector privado organizado sobre el AE		
Entidad	Fecha	Argumentos
Cámara de la Industria	12 de febrero 2019	<p>Se conformó un grupo de profesionales de diferentes especialidades para integrar un análisis del Acuerdo en el que se concluye que el mismo tiene una serie de incongruencias y violaciones en las que el Estado incurría si es ratificado, siendo las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Guatemala firmó el Acuerdo sin someterlo a la participación pública según los mecanismos adoptados por el propio Acuerdo en el plan de acción, incumpliendo la obligación de tomar en cuenta a las partes interesadas según lo establecido en el Acuerdo DR CAFTA y Declaración de Río. • El Acuerdo pide que el investigado pruebe que no contaminó, con lo cual se viola el principio de presunción de inocencia, lo que viola el Art. 8 de la CADH. • El Acuerdo establece compromisos que conllevarían la creación, instauración e implementación de varios servicios y sistemas como instituciones y leyes, impactando en el Presupuesto General de la Nación. • En materia de justicia ambiental el Acuerdo establece que el Estado debe reconocer legitimación activa y amplia en defensa del medio ambiente de conformidad con la legislación nacional. Esto implica que cualquier persona que tenga interés directo o no en el asunto puede acudir a los órganos de justicia en defensa del medio ambiente y frenar cualquier decisión ambiental, lo que podría exacerbar la conflictividad en el país. <p>La ratificación no es conveniente porque evitarían el crecimiento de un país hacia el desarrollo sostenible. Sugiere que no sea ratificado.</p>

Tabla 2. Opiniones del sector privado organizado sobre el AE

Entidad	Fecha	Argumentos
CACIF	11 de febrero 2019	<p>Para el sector privado organizado es preocupante que no se haya dado participación a los habitantes del país previo a su adopción y el procedimiento por el cual se suscribió el Acuerdo viola lo establecido en el Art. 10 de la Declaración de Río respecto a la Participación Pública, así como disposiciones del DR-CAFTA sobre transparencia y publicidad (Art. 17.6[1], 17.9[2] y Capítulo 18[3]).</p> <p>Existe contradicción del Acuerdo con el principio de igualdad y no discriminación, el principio de transparencia y rendición de cuentas, principio preventivo y el principio de soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales. Los costos impactarán al Presupuesto General de la Nación y serán absorbidos en gran parte por la industria e inversiones del país, traducidos en tiempo, litigios, trámites y según el índice de “hacer negocios” del Banco Mundial, evitarán el crecimiento del país, al poner barreras a la inversión.</p> <p>En conclusión: su aprobación es violatoria a la constitución y compromisos internacionales, exacerba la conflictividad y bloquea el adecuado balance entre inversión, desarrollo y medio ambiente.</p> <p>Específicamente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Viola el principio de presunción de inocencia en los aspectos sancionatorios ambientales, lo que viola el Art. 8 de la CADH y 14 de la Constitución. 2. Viola los capítulos 10, 17 y 18 del DR-CAFTA

[1] Artículo 17. 6: Oportunidades para la Participación Pública 1. Cada Parte establecerá disposiciones para la recepción y consideración de las comunicaciones del público sobre asuntos relacionados con este Capítulo. Cada Parte pondrá, sin demora, a disposición de las otras Partes y del público, todas las comunicaciones que reciba, y las revisará y responderá de acuerdo con sus procedimientos internos. 2. Cada Parte realizará sus mejores esfuerzos para atender las peticiones de las personas de esa Parte para intercambiar puntos de vista con esa Parte relacionados con la implementación de este Capítulo por esa Parte. 3. Cada Parte convocará un nuevo consejo o comité, o consultará un consejo nacional consultivo o comité asesor existente, integrado por miembros de su público, incluyendo representantes de sus organizaciones empresariales y ambientales, que presenten puntos de vista sobre asuntos relacionados con la implementación de este Capítulo. 4. Las Partes deberán tomar en consideración los comentarios del público y las recomendaciones relacionadas con las actividades de cooperación ambiental emprendidas bajo el Artículo 17.9 y el ACA.

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

[3] Artículo 18.2: Publicación 1. Cada Parte se asegurará que sus leyes, reglamentos, procedimientos, y resoluciones administrativas de aplicación general que se refieran a cualquier asunto comprendido en este Tratado, se publiquen a la brevedad o de otra forma se pongan a disposición para conocimiento de las personas o Partes interesadas. 2. En la medida de lo posible, cada Parte deberá: (a) publicar por adelantado cualquier medida que se proponga adoptar; y (b) brindar a las personas y Partes interesadas oportunidad razonable para formular observaciones sobre las medidas propuestas.

Tabla 2. Opiniones del sector privado organizado sobre el AE

Entidad	Fecha	Argumentos
CACIF	11 de febrero 2019	<ol style="list-style-type: none">1. Viola el principio de igualdad soberana de los Estados establecido en la Carta de Naciones Unidas2. Viola el principio de igualdad ante la ley establecido en la CADH y Art. 4 de la Constitución.3. Exacerba la conflictividad en el país.4. Conlleva compromisos legales, financieros y políticos que el país no puede cumplir.5. No puede ser objeto de reservas por lo que las antijuridicidades denunciadas por lo que no existe mecanismos para superar los obstáculos jurídicos para su adopción.

Fuente: Elaboración propia con base en dictámenes emitidos

El expediente con las consultas realizadas a distintas entidades del Estado fue remitido por Cancillería a la Secretaría General de la Presidencia el 11 de noviembre de 2020 mediante un dictamen que, si bien fue interpretado por algunos actores como desfavorable, solamente se limitaba a remitir las opiniones favorables obtenidas y a señalar el trámite a seguir. De acuerdo con varias entrevistas realizadas, la emisión de este dictamen es considerada la causa por la que al titular de la dependencia a cargo de estas consultas en el MINEX le fuera solicitada su renuncia.

El dictamen enviado por la Cancillería permaneció en la Secretaría General de la Presidencia del 11 de noviembre de 2020[4] hasta el 17 de junio de 2021, fecha en que se hizo del conocimiento del MINEX la opinión 11-2021, mediante la cual la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Cuerpo Consultivo emitió opinión desfavorable a la aprobación del AE. La Secretaría argumentó que los pronunciamientos solicitados por Cancillería en la primera etapa contenían inconsistencias y que “no ofrecían un criterio definido sobre la viabilidad del Acuerdo”, por lo que solicitó una nueva ronda de quince opiniones técnicas que resultaron desfavorables a pesar de que fueron emitidas por las mismas entidades que previamente se habían pronunciado a favor o sin competencia para referirse al AE, entre ellas:

- MARN (tres dictámenes de diferentes dependencias);
- MEM (seis dictámenes de diferentes dependencias);
- SEGEPLAN (dos dictámenes),
- Ministerio de Economía (un dictamen),
- Ministerio de Finanzas Públicas (tres dictámenes de diferentes dependencias);



Adicionalmente, el MP emitió un día después de la Secretaría General, un dictamen titulado como “favorable” aunque buena parte de su contenido se opone al AE.

El argumento más reiterado en los dictámenes emitidos en esta segunda etapa es la existencia de legislación sobre las materias reguladas en el AE en el país, hecho que en otros países que han ratificado el AE, es considerado una fortaleza frente a la aprobación, pues el AE perfecciona, complementa y desarrolla los compromisos nacionales e internacionales vigentes en el ordenamiento jurídico. Otro argumento reiterado fue el presupuestario, el cual, a criterio de expertos en finanzas y medio ambiente, carece de fundamentación como justificante para no ratificar un tratado, pues de la ratificación, se desprende la obligación de las entidades que deberán implementar, de elaborar el POA y realizar las solicitudes presupuestarias necesarias para implementar los compromisos adquiridos.

En esta ronda de dictámenes, resalta el argumento de SEGEPLAN respecto de que el AE no se alinea a las prioridades del Gobierno, cuando en la primera ronda de dictámenes se había manifestado incompetente para pronunciarse sobre el tema.

La tabla siguiente muestra un resumen de los argumentos presentados por las instituciones en la segunda ronda de consultas.

[4] Resolución UAIP 19-2021 y 34-2021 del Ministerio de Relaciones Exteriores.



Tabla 3. Opiniones expresadas en dictámenes estatales sobre el AE en la ronda de consultas realizadas por la Secretaría General de la Presidencia

Entidad	Fecha	Opinión	Argumentos
MARN	16 de febrero de 2021 Opinión Técnica 002-2021/DPQ/Ivl/LVL, Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales	Desfavorable	No se cuenta con justificación debidamente fundamentada para la ratificación del Acuerdo.
	17 de febrero de 2021 Dictamen Financiero 006-2021/DF/JAMC, Dirección Financiera	Desfavorable	Los compromisos que pueden generarse no se encuentran previstos en el POA 2021.
	2 de marzo de 2021, Opinión Jurídica DAJ 003-2021, Dirección de Asesoría Jurídica	Desfavorable	No es recomendable ya que en la legislación guatemalteca existe abundante normativa y mecanismos legales e instituciones suficientes que tienen el deber y la obligación de hacer cumplir los objetivos que pretende el Acuerdo.
MEM	23 de marzo de 2021, DES-MEM-APM-296-2021, ministro de Energía y Minas	Desfavorable	La materia ya se encuentra regulada en el marco jurídico nacional.
	8 de marzo de 2021, DIC-181-11-2021, Unidad de Asesoría Jurídica	Desfavorable	Los derechos contenidos en el Acuerdo ya se encuentran regulados en la legislación nacional.
	10 de marzo de 2021, DGH-DGL-OFI-096-2021/OASG/yycs, Jefatura de Departamento de Gestión Legal de Hidrocarburos	Desfavorable	Se adhiere al dictamen de la Asesoría Jurídica.
	10 de marzo de 2021, Dirección General de Minería, Prov. No. 400	Desfavorable	El Acuerdo presenta una modificación al ordenamiento jurídico guatemalteco por lo que no es viable ni recomendable.

Tabla 3. Opiniones expresadas en dictámenes estatales sobre el AE en la ronda de consultas realizadas por la Secretaría General de la Presidencia

Entidad	Fecha	Opinión	Argumentos
MEM	10 de marzo de 2021, Jefatura de la Unidad de Información Pública UIPEP-MEM-01-2021	Desfavorable	El derecho de acceso a información ya se encuentra regulado.
	12 de marzo de 2021, director general de Energía, DGE-EF-205-2021.	Desfavorable	Ya existe regulación nacional.
SEGEPLAN	29 de abril 2021, Secretaría de Segeplan, DGNCD-102-2021	Desfavorable	El país no cuenta con normativa que regule la cooperación regional y la cooperación técnica señalada en el Acuerdo; la misma no estaría alineada a los instrumentos de planificación y carecería de coherencia con el marco de resultados de desarrollo del país, pudiendo generar contradicción con la legislación vigente. El contenido en el acuerdo está legislado a nivel interno.
	28 de abril de 2021, Dirección de Asuntos Jurídicos, DAJ 016-2021	Desfavorable	No está directamente vinculado con las metas de las Prioridades Nacionales del Desarrollo y la Política General del Gobierno.
	12 de abril de 2021, Dirección de Política de Comercio Exterior	Desfavorable	No conviene la adhesión porque se pondría en riesgo la atracción de inversiones, las inversiones que ya se encuentran operando en el país, así como el comercio exterior con el socio más importante que es Estados Unidos pues en el DR-CAFTA existen compromisos adquiridos en materia ambiental bajo pena de sanciones económicas. El Acuerdo de Asociación con la UE también recoge el compromiso de cumplir con las obligaciones ambientales adquiridas por Guatemala y el incumplimiento puede afectar los beneficios alcanzados mediante este Acuerdo en materia comercial. El Acuerdo requiere reformas legales, recursos y tiempo; hay que determinar la capacidad del Estado de garantizar su puntual cumplimiento para evitar efectos no deseados en inversión y comercio.

Tabla 3. Opiniones expresadas en dictámenes estatales sobre el AE en la ronda de consultas realizadas por la Secretaría General de la Presidencia

Entidad	Fecha	Opinión	Argumentos
MINFIN	5 de marzo de 2021, Dirección Técnica del Presupuesto, DTP-SIAGEP- DIAG-391-2021	Desfavorable	El Estado deberá incurrir en gastos que deberán ser financiados con el presupuesto de egresos vigente en cada entidad.
	29 de abril de 2021, director de Análisis y Política Fiscal, DAPF- 017-2021	Desfavorable	Las disposiciones del Acuerdo ya se encuentran contenidas en el ordenamiento jurídico guatemalteco. El Acuerdo establece que la solución de controversias puede ser dilucidada ante la Corte Internacional de Justicia o por medio de arbitraje con lo cual se confirma la contingencia de un impacto negativo sobre el erario público en tanto que el Estado deberá someterse a este tipo de cláusulas y replicar casos en los que ha tenido que erogar recursos importantes para el pago de sentencias (laudos), centros de mediación de controversias, abogados litigantes, árbitros, peritos, entre otros. Recomienda que sea el MINEX el que se pronuncia sobre la conveniencia.
	11 de mayo de 2021, Departamento de Asesoría Jurídica, DAJ-DAJ-383-2021	Desfavorable	Confirma la contingencia de un impacto negativo al someter las controversias a la CIJ o arbitraje. Recomienda que sea el MINEX el que se pronuncia sobre la conveniencia.

Tabla 3. Opiniones expresadas en dictámenes estatales sobre el AE en la ronda de consultas realizadas por la Secretaría General de la Presidencia

Entidad	Fecha	Opinión	Argumentos
Ministerio Público	16 de junio de 2021	Desfavorable	<p>Fortalece las acciones de protección del medio ambiente y se adecúa a la Constitución y legislación nacional. Se considera conveniente la ratificación pues el país ya cuenta con instrumentos sobre la temática y se incluye fortalecimiento de capacidades, cooperación regional e intercambio de información respecto de actividades ilícitas en materia de medio ambiente.</p> <p>Fiscalía de Medio Ambiente: De ser ratificado implicaría inversión en tecnología y recurso humano a gran escala; Guatemala ya cuenta con leyes, procedimientos y entidades y de ratificarse el Acuerdo, podrían duplicarse éstos. Si se decide ratificar deberá tenerse presente la asignación de un presupuesto, crear un organismo de implementación, seguimiento y control y tecnología de última generación. Deberá hacerse la salvedad de su aplicación en tanto no contravenga la legislación interna, pues de lo contrario implicaría conflicto en su aplicación.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en dictámenes correspondientes

El análisis general del proceso permite establecer que, con posterioridad a la intervención de la Secretaría General de la Presidencia, todas las entidades consultadas dentro del Organismo Ejecutivo y el Ministerio Público asumieron una postura desfavorable al AE basada en argumentos débiles pero similares, lo que sugiere la existencia de una directriz común en relación con el pronunciamiento que debía ser emitido. Asimismo, si bien el expediente se encontraba en la SGP desde noviembre 2020, todos los dictámenes fueron emitidos entre febrero y mayo 2021.

No se identificaron argumentos comunes entre los dictámenes del sector empresarial y los del sector público, salvo en lo relativo al riesgo de erogación de recursos para el pago de sentencias y laudos arbitrales, así como centros de mediación de controversias, abogados litigantes, árbitros, peritos, entre otros, lo cual fue mencionado por el MINFIN y ocupa una buena parte del análisis realizado por los técnicos de las cámaras empresariales.

Como resultado del dictamen desfavorable emitido por la Secretaría General de la Presidencia y, por lo tanto, de la recomendación al presidente de la República de no remitir el AE al Congreso de la República para su aprobación, el Acuerdo de Escazú quedó sin avance alguno.

El proceso de suscripción y ratificación del AE en Guatemala (2018-2023) coincidió con una etapa de profundo debilitamiento y descomposición institucional en el país, en el que integrantes de Redes Político Económicas-Ilícitas (RPEI) afectados por investigaciones y procesos judiciales por casos de gran corrupción y crímenes cometidos durante el conflicto armado interno, tomaron el control de las instituciones estatales; desplegaron una estrategia de ataque judicial contra actores clave de la lucha contra la impunidad; revirtieron avances institucionales logrados durante los últimos 20 años e instalaron en el Estado una práctica autoritaria y un discurso anti derechos.

En este escenario, el Congreso de la República jugó un rol de promoción de reformas legislativas con orientación hacia la despenalización y amnistía por crímenes del pasado y del presente y legisló sobre materias que afectaban directamente a actores protagónicos de la lucha contra la corrupción e impunidad, a través de las iniciativas legislativas que dificultaban su actuación, como es el caso del Decreto 04-2020, reformas a la Ley de ONG[5].

Durante dicho período, el Congreso de la República también activó el proceso legislativo en cuatro iniciativas relacionadas con el ambiente que se identificaron como iniciativas que nocivas para la protección de los recursos naturales y que, de acuerdo con actores especializados en la materia, tenían por objeto facilitar aún más el otorgamiento de licencias y otros privilegios a las empresas dedicadas a actividades extractivas. Estas iniciativas fueron presentadas y promovidas por la presidenta del Congreso con apoyo del oficialismo. La sociedad civil y organizaciones ambientalistas se manifestaron ampliamente en contra de estas cuatro iniciativas que consideraron regresivas.

[5] <https://biblioosit.info/implicaciones-legales-del-acuerdo-de-escazu-en-guatemala/>

Tabla 4. Iniciativas de ley sobre medio ambiente en discusión en el Congreso de la República durante la legislatura anterior (2020-2024)

Iniciativa	Aspectos de mayor gravedad	Estado
6054, Ley que sitúa bajo la coordinación del MARN todas las entidades con competencia ambiental	<p>Elimina la autonomía de INAB, CONAP, el SIGAP y las autoridades del manejo de cuencas hidrográficas, así como la Oficina de Control de Áreas de Reservas del Estado -OCRET- concentrando estas funciones en el MARN. De acuerdo con las fuentes consultadas la intención es la concentración de poder para facilitar las gestiones a empresas con interés en la explotación de los recursos ubicados en esas áreas.</p> <p>En la Comisión de Derechos Humanos se ha discutido la secuencia de acontecimientos producidos por la ruptura del principio de legalidad y de acatamiento a las resoluciones de la CC que provocaron la salida de la CICIG entre los años 2017 y 2018. La retoma de la hegemonía de la impunidad implicó la captura del sistema de justicia el MP y la CC para garantizar impunidad. Con esta iniciativa legal, el régimen dominante busca la captura de los recursos naturales del país que una débil institucionalidad logró proteger.</p> <p>Esto implica poner en juego el patrimonio natural y biológico de un territorio único, por ser un territorio puente, ubicado en la región tropical del planeta que ha dado paso a la generación de especies. El territorio que ocupa Guatemala y Mesoamérica contiene información para el desarrollo de la biotecnología por la información del genoplasmia que contiene la flora y la fauna. Se considera que al menos tres mil especies no se han podido catalogar dentro la diversidad natural existente en este territorio. La diversidad biológica de este territorio es probablemente el principal recurso nacional. Estas iniciativas representan la entrega de los bienes naturales al sector privado nacional y transnacional a cambio de una institucionalidad ambiental porosa e ineficiente.</p> <p>Esta iniciativa y las otras que se mencionan en este apartado, se oponen al AE en la medida en que la captura de los recursos naturales que se pretende con las mismas requiere de opacidad, manejo de influencias y soborno. Con estas medidas el Estado además incumple con sus obligaciones internacionales respecto al cambio climático, protección a la biodiversidad y las establecidos en tratados comerciales.</p>	Dictamen favorable con modificaciones emitido en agosto 2022

Tabla 4. Iniciativas de ley sobre medio ambiente en discusión en el Congreso de la República durante la legislatura anterior (2020-2024)

Iniciativa	Aspectos de mayor gravedad	Estado
6055, Reformas a la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente	<p>Reduce los trámites para licencias ambientales, establece convenios de pago por multas no canceladas y permite la regularización de proyectos que no cuenten con EIA, además de exonerarles de multas en porcentajes que van desde el 90% en 2022 hasta el 10% en 2026. Permite que iglesias puedan construir sin presentar estudios de impacto ambiental. Esta es la base de su inconstitucionalidad. Es además la fachada que tomarán proyectos empresariales contaminantes que generan polución en el agua.</p> <p>De aprobarse tendría un impacto mayor en términos de impunidad en casos de delitos y faltas ambientales.</p>	Aprobada en primer debate el 16 de noviembre de 2022
6021, Reformas a la Ley de Hidrocarburos	<p>Concede una nueva prórroga al contrato de operaciones petroleras de explotación 2-85 con la empresa franco-británica Perenco, con autorización legal para suspender temporalmente los pagos por regalías y producción de hidrocarburos compartidos, sujeto a ciertas condiciones justificativas. No se incluye un análisis del impacto ambiental y social de la prórroga del contrato, entre otras deficiencias[6].</p> <p>La prórroga de los contratos se produce sin detener operaciones y antes de conocer los resultados de una evaluación sobre el cumplimiento de las medidas de mitigación establecidas en las Evaluaciones de Impacto Ambiental. La autorización de estas evaluaciones es posterior a la aprobación de licencias de explotación lo que representa un contrasentido frente a las obligaciones del Estado. El resultado de las evaluaciones de cumplimiento con las medidas de mitigación debe dar lugar a la prórroga y no limitarse a un cumplimiento formal de requisitos que favorezca desmedidamente a una empresa privada.</p>	Aprobada en segundo debate el 7 de diciembre de 2022

[6] <https://www.bnamicas.com/es/noticias/guatemala-el-icefi-recomienda-a-la-comision-de-energia-y-minas-del-congreso-no-reformar-la-ley-de-hidrocarburos-para-prorrogar-el-contrato-con-la-empresa-perenco>

Tabla 4. Iniciativas de ley sobre medio ambiente en discusión en el Congreso de la República durante la legislatura anterior (2020-2024)

Iniciativa	Aspectos de mayor gravedad	Estado
5923, Ley para el Rescate del Patrimonio Prehispánico	Crea un Consejo para el Rescate del Patrimonio Prehispánico integrado por el Ministerio de Cultura, el CONAP, SEGEPLAN e INGUAT para tomar las decisiones sobre inversión pública y privada sobre sitios arqueológicos y prehispánicos, lo que incluye sitios sagrados de pueblos indígenas. Se crean incentivos fiscales para los inversores que incluyen entre otros, la acreditación tributaria en ISR por un máximo de ciento cincuenta millones de quetzales por ejercicio fiscal. La iniciativa omite la consulta a pueblos indígenas y toda referencia a sus derechos colectivos. Es importante mencionar a este respecto que las salvaguardas culturales tienen una relación intrínseca con las ambientales, existiendo incluso mecanismos de protección del SNU que reconocen este aspecto. Tal es el caso del Relator Especial de Naciones Unidas sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos, que en agosto de 2022 emitió un informe relativo a la repercusión de las sustancias tóxicas en los derechos humanos de los pueblos indígenas[7].	Aprobada en segundo debate el 10 de mayo de 2022

Fuente: Elaboración propia con base en las iniciativas e información de fuente abierta

Estas iniciativas pueden considerarse contrarias a las disposiciones constitucionales vigentes y al espíritu y letra del AE.

Los próximos pasos para el Acuerdo de Escazú en Guatemala

El 13 de diciembre de 2023, a un mes de la toma de posesión del nuevo gobierno, el Canciller saliente remitió un oficio dirigido al Secretario General de las Naciones Unidas como depositario del Acuerdo de Escazú, para informar que la República de Guatemala no tenía intención de llegar a ser parte del Acuerdo por lo que la suscripción no resultaría en ninguna vinculación jurídica para el Estado y que solicitaba la transmisión de dicha comunicación a los demás Estados Parte del Acuerdo.

La toma de posesión de Bernardo Arévalo como presidente del país, abre una nueva etapa de oportunidad en la posible aprobación y ratificación del AE en el país, siendo necesario aclarar la posición jurídica del Estado frente al acto de la firma e impulsar la aprobación y ratificación del instrumento internacional.

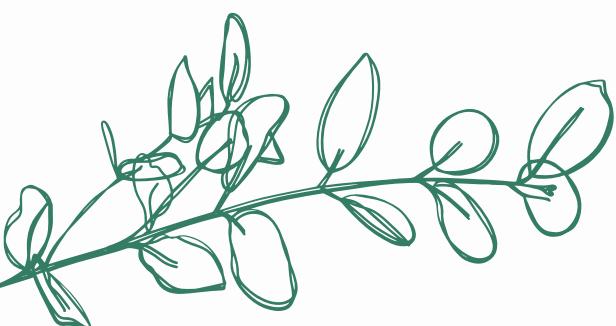
[7] <https://www.ohchr.org/es/documents/thematic-reports/a77183-impact-toxic-substances-human-rights-indigenous-peoples-report>

El proceso a seguirse debe incluir: la remisión desde la Cancillería del expediente a la Presidencia de la República; el análisis por parte de la Secretaría General del instrumento, acompañando los dictámenes de las instancias competentes en las materias objeto del Acuerdo; la emisión de un dictamen favorable por parte de la Secretaría General y el posterior envío por parte del Presidente de la República al Congreso para su aprobación.

Recibido el tratado en el Congreso de la República, el primer acto es la lectura del anteproyecto al cual se le asigna el número de iniciativa y posteriormente se remite a dictamen de una o varias comisiones según decisión del pleno. Estas decisiones deberán emitir un dictamen conjunto o separado en sentido positivo para que la iniciativa continúe su curso. Posteriormente, la iniciativa deberá ser puesta en la agenda parlamentaria para lo cual se requiere el consenso en la Instancia de jefes de Bloque. Esto hace viable su discusión en primer y segundo debate (en los cuales no se vota) y posteriormente en tercer debate, lectura por artículos y aprobación final, en las que se requiere, al menos 81 votos para su aprobación. Durante este trámite es posible que el Pleno del Congreso envíe la iniciativa a consulta en la Corte de Constitucionalidad para que ésta se pronuncie sobre la constitucionalidad del tratado^[8].

Aprobado el Decreto legislativo y sancionado por el presidente, de oficio el Ministerio de Relaciones Exteriores inicia el trámite de ratificación, que requiere un nuevo dictamen de la Dirección de Tratados Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, el cual se envía a Secretaría General de la Presidencia, junto al proyecto de instrumento de ratificación para firma presidencial. Emitido el instrumento de ratificación por parte del presidente de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores, formaliza el depósito del instrumento ante la Secretaría General de Naciones Unidas, momento en que entra en vigor ante la comunidad internacional. Publicado el instrumento de ratificación en el Diario Oficial, el tratado entra en vigencia para Guatemala.

Dentro de los procesos de aprobación legislativa que pueden ser tomados como ejemplo para la promoción de un tratado cuyo contenido es considerado contrario a los intereses dominantes, se señaló por varias personas entrevistadas, la ratificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional en Guatemala, que requirió una estrategia nacional e internacional de apoyo en el marco de la cual el argumento de la irretroactividad sobre crímenes cometidos en el pasado se convirtió en un elemento clave.



[8] Ejemplos de esta práctica son el Acuerdo entre Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala para la creación de la CICIG y el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

TERCERA PARTE.

Normativa sobre ambiente y derechos de acceso en Guatemala

Normativa sobre ambiente y su relación con el AE

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en su artículo 46 que los tratados internacionales en materia de derechos humanos tienen preeminencia sobre el derecho interno. Así, el AE al ser ratificado en Guatemala, entraría en el ordenamiento jurídico con un rango preeminente a la legislación ordinaria. Asimismo, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad sobre el bloque de constitucionalidad, el AE podría integrarse al ordenamiento jurídico a través de esta figura, al amparo del artículo 44 de la Constitución que establece que “Los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana”.

El Estado de Guatemala ha adoptado hasta el momento obligaciones internacionales y normativa constitucional, ordinaria y reglamentaria que engloba de manera general las obligaciones desarrolladas en el Acuerdo de Escazú, tanto en relación con el ambiente como en relación con los derechos de acceso. En este sentido, la ratificación del Acuerdo no implicaría el reconocimiento de nuevos derechos, pero sí el desarrollo y especificación de obligaciones ya vigentes para Guatemala. Si bien, en el caso de Guatemala -a diferencia de otros países- la preexistencia de la legislación ha sido asumida por el Estado como la justificación para negar la necesidad de la ratificación del AE, como se verá en adelante, existen contradicciones, vacíos y normas susceptibles de ser integradas y perfeccionadas si el AE ingresa al ordenamiento jurídico nacional.

Frente a la posibilidad de aprobación del AE en el país, es importante destacar algunos elementos relativos al marco normativo que regula la materia ambiental en el país, que presenta por lo menos, cinco desafíos:

1. Contraposición de enfoques: En el ordenamiento jurídico nacional coexisten disposiciones constitucionales y legales que favorecen por un lado, la protección, conservación y defensa del ambiente tanto como bien jurídico en sí mismo, como en calidad de medio para la protección de otros bienes jurídicos como la vida, la salud, la alimentación, entre otros; y por otro, existen una serie de normativas que favorecen las actividades extractivas de todo tipo de recursos naturales a pequeña, mediana y gran escala, con pocos o nulos controles a cargo de una institucionalidad debilitada. Esto tiene como resultado que en la práctica coexisten normas que se contraponen entre sí y que carecen de un enfoque de país frente a los desafíos ambientales.

[8] Ejemplos de esta práctica son el Acuerdo entre Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala para la creación de la CICIG y el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

2. Baja o nula incorporación del enfoque de derechos humanos. La legislación ambiental existente carece de un enfoque integral de derechos humanos y se identifican brechas normativas importantes frente al contenido de las obligaciones adquiridas a través de los tratados internacionales. Un ejemplo concreto de esto es que, en las leyes relacionadas con la explotación de recursos naturales, se considera titular de derechos a quien tiene la concesión y no a la persona ni a la ciudadanía. También resalta la ausencia en la normativa del enfoque de derechos de la naturaleza, que en otros países del continente ya se encuentra desarrollado por vía de la normativa constitucional e incluso de la jurisprudencia.

3. Desactualización. Los cuerpos normativos más importantes en materia ambiental y de derechos de acceso fueron aprobados en los años 80 y 90 y no han sido actualizados o no lo han sido de manera integral ni apropiada. Esto genera brechas en la atención de fenómenos que no existían o no se encontraban tan extendidos al momento de la aprobación de dicha legislación. Por citar un ejemplo, se menciona la idea de “contaminación” como único asunto a resolver.

4. Dispersión normativa. Este aspecto se expresa en compleja gama de normas, instrumentos, leyes y políticas, cuya ejecución depende de un número importante de instituciones, lo cual provoca traslapes, duplicidad de funciones y poca operatividad. Esto se agrava por la ausencia de un mecanismo unificado o de un repositorio público que permita acceder a la normativa nacional e internacional que contenga todas las referencias a sentencias, leyes, reglamentos ministeriales, normas municipales y normas técnicas vigentes sobre los diversos temas relacionados con el medio ambiente, los recursos naturales y los derechos de acceso. En el caso de Guatemala, por ejemplo, la normativa municipal sobre medio ambiente es prácticamente imposible de consultar y comparar. La falta de sistematización de esta información impacta directamente en la certeza jurídica y en la imposibilidad de hacer un seguimiento sistemático al cumplimiento de las normas, aspecto que ya constituye una deficiencia en términos de los compromisos sobre acceso a la información contenidos en el Acuerdo de Escazú.

5. Prevalencia del formalismo sobre los aspectos sustantivos. La normativa ambiental, particularmente la de naturaleza reglamentaria, se caracteriza por la prevalencia de un excesivo formalismo y rigorismo que tiene como resultado la obstaculización en el ejercicio de derechos. Asimismo, existen reglamentos, acuerdos o normas técnicas sujetas a altos niveles de variabilidad, lo que da como resultado un alto nivel de discrecionalidad en cuanto a su formulación, aplicación y modificaciones.

En Guatemala, el Art. 64 de la CPRG regula el patrimonio natural, estableciendo que se declara de interés nacional su conservación, protección y mejoramiento. Señala además que el Estado fomentará la creación de parques nacionales, reservas y refugios naturales, los cuales son inalienables y que una ley garantizará su protección y la de la fauna y la flora que en ella exista. En desarrollo de este artículo se aprobó en 1986, la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto 68-86 del congreso de la República.

De acuerdo con el artículo 64 de la Constitución, la titularidad del patrimonio natural del país le corresponde a la ciudadanía y de este se deriva el contenido del Art. 30 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente que establece que "Se concede acción popular para denunciar ante la autoridad, todo hecho, acto u omisión que genere contaminación y deterioro o pérdida de recursos naturales o que afecte los niveles de calidad de vida".

El Art. 97 de la CPRG regula el medio ambiente y el equilibrio ecológico, estableciendo la obligación del Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional en propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico, para lo cual se dictarán todas las normas necesarias para garantizar el aprovechamiento de la fauna, la flora, la tierra y el agua y se realicen racionalmente, evitando su depredación. La Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 y sus reformas, reconocen en su Art. 29 relativo al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado.

La Constitución también estableció en su Art. 125, la declaratoria de utilidad y necesidad públicas de la explotación técnica y racional de hidrocarburos, minerales y demás recursos naturales no renovables, para lo cual el Estado debe establecer y propiciar las condiciones para su exploración, explotación y comercialización. La reforestación también es declarada de urgencia nacional y de interés social en la CPRG, así como la conservación de los bosques, aspecto que se desarrolla en la ley de la materia (Art. 126). Finalmente, la CPRG hace referencia a que todas las aguas son bienes de dominio público, inalienables e imprescriptibles y que su aprovechamiento, su uso y goce, se otorgan en la forma establecida por la ley, de acuerdo con el interés social" (Art. 27). La ley referida en este artículo no ha sido emitida después de más de 35 años de vigencia de la actual Constitución.

Derechos de acceso en el ordenamiento jurídico nacional

En relación con **el acceso a la información y el acceso a la justicia**, la Constitución establece en su **artículo 28 el derecho de petición**, de conformidad con el cual, los habitantes de la República, tiene derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, que está obligada a tramitarlas y resolverlas conforme a la ley.

El artículo 29 de la Constitución, establece la libertad de acceso a tribunales y dependencias del Estado para ejercer sus acciones y hacer valer sus derechos de conformidad con la ley.

El artículo 30 de la Constitución establece la publicidad de los actos administrativos, señalando que todos los actos de la administración son públicos y que los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes a ser consultados, salvo asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional o de datos suministrados por particulares en garantía de confidencialidad. Sobre este artículo la Corte de Constitucionalidad ha señalado que debe privilegiarse la máxima publicidad en los actos de gobierno a efecto de propiciar la transparencia en la gestión pública y de permitir que, en su caso, las personas puedan objetar el manejo de los asuntos de interés público[9].

Asimismo, ha establecido que la publicidad y la transparencia de la actuación pública es una parte fundamental del funcionamiento estatal, pues crea las condiciones necesarias para la participación ciudadana y para la fiscalización de la función pública, visibiliza las decisiones gubernamentales y da respuesta sobre las motivaciones que se tomaron en cuenta por los funcionarios para resolver sobre los asuntos públicos. Adicionalmente, ha manifestado que es por medio del derecho de acceso a información que toda persona que habita el Estado tiene posibilidad de formar parte del gobierno desde la perspectiva ciudadana, pues la democracia encuentra su sentido en esta participación[10].

Una perspectiva general de la legislación vigente en Guatemala frente al AE se presenta en la tabla siguiente:

Tabla 5. Legislación vigente sobre derechos de acceso en Guatemala			
Derecho	Normas Constitucionales	Normas Ordinarias	Observaciones sobre reformas necesarias
Derecho humano al medio ambiente sano	Art.64 Patrimonio natural Art. 97 Medio ambiente y equilibrio ecológico Art. 125 Explotación de recursos naturales no renovables. Art. 126 Reforestación. Art. 27 Régimen de aguas	Art. 29 bis Ley del Organismo Ejecutivo (Medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado) Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente y más de 30 leyes específicas	Indispensable la actualización de esta normativa independientemente de la aprobación del AE.

[9] Corte de Constitucionalidad, Exp. 265-2019.

[10] Corte de Constitucionalidad, Exp. 834-2017.

Tabla 5. Legislación vigente sobre derechos de acceso en Guatemala

Derecho	Normas Constitucionales	Normas Ordinarias	Observaciones sobre reformas necesarias
Acceso a información	Art. 28 , Derecho de petición Art. 30 , Publicidad de los actos administrativos	Ley de Acceso a Información Pública , Decreto 57-2008 Ley de Idiomas Nacionales, Decreto 19-2003	El desarrollo normativo actual es adecuado en términos generales, pero carece de un enfoque específico en materia de ambiente y de mecanismos concretos como los establecidos en el AE. Lo óptimo sería elaborar una ley específica o una reforma a la ley vigente que fortalezca la posibilidad de la ciudadanía de exigir y las obligaciones del Estado, especialmente en el contexto de las industrias extractivas. Mientras esto se hace viable, la legislación existente puede complementarse con reglamentación o herramientas técnicas como protocolos y guías que coadyuven a la aplicación del Acuerdo de Escazú. Un ejemplo de este tipo de guía ha sido elaborado por la CIDH en relación con el acceso a información en el contexto de industrias mineras y de hidrocarburos[11].

[11] Al respecto véase CIDH. GUÍA PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL EN CONTEXTOS DE INDUSTRIAS EXTRACTIVAS DE MINERÍA E HIDROCARBUROS. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/ExtractivasESP.pdf>

Tabla 5. Legislación vigente sobre derechos de acceso en Guatemala

Derecho	Normas Constitucionales	Normas Ordinarias	Observaciones sobre reformas necesarias
Participación	Art. 136 Deberes y derechos políticos.	<p>Código Municipal Ley de Consejos de Desarrollo Art. 29 bis Ley del Organismo Ejecutivo, literales a) y k) Art. 30 y 37 Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Ley Marco de Cambio Climático Reglamento de Seguimiento, Control y Evaluación Ambiental</p>	<p>El desarrollo normativo actual ofrece mecanismos de participación en términos generales, pero este derecho está seriamente limitado en la práctica. Estos mecanismos tampoco se vinculan de manera directa con los procesos relacionados con los bienes y recursos naturales a nivel central, de hecho, se ha planteado en diversas sentencias de la CC, que corresponde a los Ministerios, la política sobre exploración y explotación de recursos naturales y no a los gobiernos locales.</p> <p>La Ley de Consejos de Desarrollo, el Código Municipal y la Ley de Descentralización, tienen como objetivo otorgar el poder de decisión a los ciudadanos sobre asuntos que son objeto de interés, sin embargo, su aplicación práctica en materia medio ambiental es limitada. Lo óptimo sería una revisión y reinterpretación de estas normas a la luz del AE.</p> <p>Por otro lado, en materia de participación, al entrar en vigor el AE, el Reglamento de Seguimiento, Control y Evaluación Ambiental, requeriría reformas sustanciales, o la emisión de un nuevo reglamento que incluyan la posibilidad de participar efectivamente y no bajo las condiciones actuales de tiempos y formas, que de acuerdo a la información recabada, impiden materialmente la participación ciudadana.</p>

Tabla 5. Legislación vigente sobre derechos de acceso en Guatemala

Derecho	Normas Constitucionales	Normas Ordinarias	Observaciones sobre reformas necesarias
Acceso a la justicia	Art. 28 Derecho de petición Art. 29 Libre acceso a tribunales y dependencias del Estado Art. 6 al 14 Garantías judiciales	Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Art. 30 Leyes orgánicas del OJ, MP, IDPP, INACIF, PNC Código Penal Código Procesal Penal Ley de Amparo, Exhibición Personal y de constitucionalidad Leyes procesales materia civil y mercantil	Es altamente recomendable promover el desarrollo de normativa especializada en justicia ambiental que incluya tanto la parte sustantiva como procesal relativa a esta materia. Adecuación normativa de faltas administrativas y delitos relacionados con el incumplimiento del Acuerdo (Art. 18). Es recomendable regular, según el AE, la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba
Personas defensoras de derechos humanos	Art. 44 , Derechos inherentes Art. 28 Derecho de petición	No existe regulación a nivel nacional	Es indispensable aprobar e implementar la Política de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Fuente: Elaboración propia con base en información del Estudio sobre implicaciones legales del AE[12] en Guatemala y entrevistas realizadas

[12] <https://biblioosit.info/implicaciones-legales-del-acuerdo-de-escazu-en-guatemala/>

Hoja de ruta de reformas normativas frente al Acuerdo de Escazú

Si bien en el apartado anterior se sugieren algunas necesidades de reforma normativa a la luz del marco jurídico existente en materia ambiental y de derechos de acceso, un abordaje integral de la armonización de la legislación nacional frente al Acuerdo de Escazú o frente a cualquier otro tratado internacional, debe hacerse partiendo de una metodología que permita establecer si existen:

- a) Normas manifiestamente contrarias al Acuerdo;
- b) lagunas legales;
- c)normas susceptibles de mejora;
- d)normas conformes el contenido del AE

Una vez identificadas estas normas, se identifican las posibles rutas y la relevancia que tienen para la implementación del Acuerdo. La metodología para hacer este ejercicio se describe en la tabla 6.

Tabla 6. Metodología para la identificación de necesidades de armonización de la normativa nacional frente al Acuerdo de Escazú		
Tipo de norma	Ruta	Relevancia para la implementación
Normas manifiestamente contrarias al AE	<ul style="list-style-type: none">• Identificación del tipo de norma (constitucional, legal, reglamentaria o técnica)• Opción A. Elaboración de propuesta de modificación conforme contenido de AE• Aprobación de la reforma (norma posterior deroga anterior)• Opción B. Inconstitucionalidad de carácter general parcial o total aplicando la figura del bloque de constitucionalidad, con el objeto de dejar sin efecto la norma contraria al AE al estar aprobado este instrumento^[1] -tomando nota de que la declaratoria de inconstitucionalidad genera un vacío legal, que debe llenarse mediante una reforma-.	Indispensable

[13]Debe tomarse nota que, la declaratoria de inconstitucionalidad en estos casos deja un vacío normativo que debe llenarse mediante la necesaria aprobación de otra norma. Se plantea aquí la alternativa de una inconstitucionalidad una vez aprobado el AE, considerando que en Guatemala los tratados internacionales de derechos humanos son superiores a la normativa interna y de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad, forman parte del bloque de constitucionalidad.

Tabla 6. Metodología para la identificación de necesidades de armonización de la normativa nacional frente al Acuerdo de Escazú

Tipo de norma	Ruta	Relevancia para la implementación
Lagunas de ley frente al AE	<ul style="list-style-type: none"> Identificación del tipo de norma (constitucional, legal, reglamentaria o técnica) Elaboración de propuesta Aprobación por parte de la autoridad competente Inconstitucionalidad por omisión que obligue a la emisión de la norma. 	Indispensable
Normas susceptibles de perfeccionarse de acuerdo con el contenido del AE	<ul style="list-style-type: none"> Elaboración de propuesta normativa o técnica para mejorar o desarrollar el contenido de la norma vigente (guía, protocolo, interpretación jurisprudencial, etc.) Aprobación por parte de la autoridad competente Fortalecimiento institucional para la implementación con un enfoque de acuerdo con el contenido del AE. 	Importante

Fuente: Elaboración propia

Los elementos anteriores se aplican de forma práctica al caso del AE en la tabla siguiente:

Tabla 7. Necesidades de armonización normativa mínima en Guatemala frente al AE

Tipo de norma	Normas específicas a reformar o crear
Normas manifiestamente contrarias al AE	<p>Reformas indispensables a:</p> <ul style="list-style-type: none"> Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento ambiental, que obstaculiza o impide la participación debido a que incluye plazos inaccesibles, tipos de proyectos exentos de participación pública y mecanismos de consulta a cargo del proponente que incluyen entrevistas, encuestas, talleres, asambleas y/o reuniones de trabajo, desplazando la responsabilidad estatal de otorgar participación y darles efectos a los resultados de la participación. Tipos penales en el Código Penal y en leyes especiales. que son frecuentemente instrumentalizados en contra de la defensa del territorio y los recursos naturales.
Lagunas de ley frente al AE	<p>Creación de nuevas normas sobre:</p> <p>Acceso a la justicia</p> <ul style="list-style-type: none"> Sistema de justicia ambiental con principios, órganos y normas sustantivas y procesales especializadas. Inversión de la carga de la prueba y carga dinámica de la prueba en casos ambientales y medidas para la producción de prueba en materia ambiental. Reparación en materia ambiental. <p>Participación</p> <ul style="list-style-type: none"> Efectos jurídicos de los mecanismos de participación establecidos en las leyes vigentes frente a los procesos ambientales (Código Municipal, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, otras leyes sobre sectores específicos de exploración de recursos naturales). <p>Acceso a información</p> <ul style="list-style-type: none"> Creación de un sistema de información ambiental.

Tabla 7. Necesidades de armonización normativa mínima en Guatemala frente al AE

Tipo de norma	Normas específicas a reformar o crear
Normas susceptibles de perfeccionarse de acuerdo con el contenido del AE	Acceso a la justicia <ul style="list-style-type: none">• Delitos y faltas ambientales contenidas en diversas leyes vigentes.• Implementación de la Ley de Acceso a Información Pública con enfoque en materia ambiental.• Normas de participación contenidas en el Código Municipal, Ley del Sistema de Consejos de Desarrollo y Ley de Descentralización.• Actualización y armonización de legislación ambiental vigente.
Normas vigentes cuya implementación debe acompañarse desde la perspectiva del AE	Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Fuente: Elaboración propia

Tanto a partir del análisis documental como de las entrevistas realizadas para efectos de este estudio, es posible concluir que es necesario como parte del esfuerzo de armonización normativa de la legislación nacional frente al AE, lo siguiente:

- La adopción o perfeccionamiento de un marco normativo para transparentar las evaluaciones del impacto social y ambiental;
- Reformas para asegurar un proceso abierto y de participación efectiva en la toma de decisiones relativas a los proyectos relacionados con el medio ambiente antes de la formalización de las concesiones;
- Derogatoria de tipos penales que afectan de manera desmedida el derecho a defender el territorio y los recursos naturales, la protesta pacífica y la libertad de reunión, asociación y manifestación;
- Derogatoria de barreras para el acceso a la información sobre estudios técnicos y licencias ambientales;
- Actualización de catálogo de delitos y faltas ambientales.
- Revisión de las normas que regulan la exploración y explotación de sectores específicos como la minería, los hidrocarburos y el sector energético para asegurar que no existan limitaciones a los derechos de acceso.

CONCLUSIONES

1. Los hallazgos de este estudio sugieren que la entrada en vigor del AE implicaría retos importantes desde la perspectiva de armonización legislativa y de implementación efectiva, para hacer compatible la legislación nacional con los derechos de acceso reconocidos en el Acuerdo de Escazú. Esto debido a que, si bien existen compromisos internacionales, normativa constitucional y leyes generales que garantizan los derechos de acceso, algunas regulaciones sectoriales y normas de nivel reglamentario, contravienen lo dispuesto en el AE.
2. Una fortaleza es la existencia de normas constitucionales congruentes con el AE, disposiciones que le otorgan a los tratados internacionales de derechos humanos un rango preeminente sobre la legislación interna, leyes de acceso a información y participación, así como disposiciones generales sobre acceso a la justicia que pueden ser desarrolladas.
3. Las normas nacionales relacionadas con el ambiente y recursos naturales deben sufrir un proceso de actualización y armonización con los tratados internacionales vigentes y recoger los principios y disposiciones generales contenidas en el AE, ya que este momento la legislación está dispersa, es obsoleta y además tiene problemas de aplicación. Este ejercicio es urgente más allá de la ratificación o no del AE.
4. Dada la naturaleza jurídica del Acuerdo de Escazú y el efecto de su integración al ordenamiento jurídico, con preeminencia al ordenamiento jurídico nacional, teóricamente éste puede aplicarse sin necesidad de realizar mayores reformas al sistema jurídico nacional. Sin embargo, la existencia de leyes y reglamentos nacionales garantiza mayor claridad y mayor nivel de cumplimiento por parte de los funcionarios nacionales, cuyo referente principal es la norma nacional.



RECOMENDACIONES

1. Producción de conocimiento. Aunque en los últimos años se han elaborado algunos estudios, es necesario producir más conocimiento sobre la situación real de aplicación de los derechos de acceso en materia ambiental respecto de los distintos sectores de aprovechamiento de los recursos naturales y situar territorialmente este conocimiento en el país para dimensionar la realidad de las brechas en el ejercicio de estos derechos y cómo el AE podría contribuir a superarlas.
2. Estrategias de difusión del conocimiento. Es imprescindible continuar difundiendo el contenido del AE y su importancia para el país, así como su relación con los fenómenos climáticos y ambientales más relevantes y promover el conocimiento sobre los derechos de acceso en materia ambiental.
3. Difusión y ampliación de la base social de apoyo al AE. Esto incluye la necesidad de desarrollar alianzas con diversos actores, así como con organizaciones con presencia territorial para asegurar que el conocimiento sobre el Acuerdo alcance un público mayor. En este sentido, la Alianza Escazú Guatemala y otros espacios de participación social con interés en esta temática son de vital importancia.
4. Incidencia política para el avance en la aprobación del AE. Es indispensable diseñar y poner en marcha una estrategia de incidencia en torno al Acuerdo de Escazú, tomando en cuenta las fases dentro del proceso de aprobación y ratificación en cada país, el contexto y las consideraciones jurídicas realizadas en este informe. Esta estrategia deberá incluir elementos jurídicos, políticos y comunicacionales, particularmente el desarrollo de una narrativa sobre las ventajas del Acuerdo para los distintos sectores y en particular para la economía del país.
5. Espacios técnicos de trabajo sobre reformas legislativas en materia ambiental y de derechos de acceso. Se recomienda establecer espacios interinstitucionales e intersectoriales de trabajo orientados específicamente a desarrollar el proceso de actualización normativa en materia de ambiente y derechos de acceso, tanto de cara a la posible ratificación del AE como de forma independiente para perfeccionar los instrumentos existentes. Estos espacios pueden promover y/o participar de la estrategia de actualización normativa en materia de medio ambiente y recursos naturales que puede desarrollarse mientras se avanza en el proceso de ratificación del AE.
6. Cooperación internacional. Es relevante articular tanto los procesos de incidencia como de desarrollo de la normativa a la asistencia técnica que la cooperación internacional provee a espacios del Congreso de la República o de otras instituciones relacionadas con el ambiente y los derechos de acceso.

7. Relación entre el AE, acuerdos comerciales y empresas y derechos humanos. Se recomienda vincular el AE y los derechos de acceso a las discusiones sobre empresas y derechos humanos y a las obligaciones derivadas de tratados y acuerdos comerciales de carácter internacional que ya están vigentes para el país.

8. Estrategia de fortalecimiento de los derechos de acceso en materia ambiental. Se recomienda desarrollar una estrategia de fortalecimiento para el ejercicio de los derechos de acceso en materia ambiental en Guatemala de manera paralela o simultánea al proceso de incidencia sobre el AE, de manera que se avance en la implementación práctica de los estándares contenidos en el Acuerdo, mientras se concreta el proceso de aprobación y ratificación. Este proceso puede ponerse en marcha a través de: a) la promoción de reformas legislativas específicas; b) del planteamiento de acciones constitucionales contra normas o actos de autoridad que contravienen los derechos de acceso; c) el desarrollo de herramientas técnicas tales como protocolos, guías prácticas u otras herramientas de aplicación de los derechos de acceso para las instituciones o para la sociedad civil.

9. Intercambio sobre temas legislativos con países que ya tienen vigente el Acuerdo de Escazú. Promover el intercambio sobre temas de armonización normativa con organizaciones e instituciones en cuyos países ya se encuentre vigente el Acuerdo para favorecer el conocimiento de buenas prácticas y lecciones aprendidas que puedan ser puestas en marcha en el país.

10. Acceso a la justicia ambiental. Se sugiere buscar alianzas con actores de cooperación internacional que ya trabajan en materia ambiental con las entidades del sector justicia con el objetivo de promover conjuntamente un posicionamiento sobre la necesidad de desarrollar y fortalecer un sistema de justicia ambiental.

11. Recomendaciones de órganos de protección internacional. Dar cumplimiento a las recomendaciones sobre la aceleración de la ratificación del Acuerdo de Escazú emitidas en el marco del Examen Periódico Universal^[14] y de los exámenes de otros órganos internacionales como el Comité CEDAW^[15] y avanzar en las reformas normativas a la Ley de Minería, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente y el Reglamento de Seguimiento, Control y Evaluación Ambiental recomendadas por el Comité CERD^[16] y por el Comité DESC^[17].

[14] Examen Periódico Universal, A/HRC/53/9, 26 de abril de 2023

[15] El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en sus Observaciones finales sobre el décimo informe periódico de Guatemala, CEDAW/C/GTM/CO/10, el 30 de octubre de 2023, señaló: "53. Recordando su recomendación general núm. 37 (2018) sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático, el Comité [para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer] recomienda que el Estado parte: [...] (c) Acelerar la ratificación del Acuerdo de Escazú".

[16] Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Observaciones finales sobre los informes periódicos 14º y 15º combinados de Guatemala, CERD/C/GTM/CO/14-15, 12 de junio de 2015, párrs. 9 y 14

[17] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Guatemala, 9 de noviembre de 2014, E/C.12/GTM/CO/3, párr. 7

REFERENCIAS

CIDH. Guía para el acceso a la información ambiental en contextos de industrias extractivas de minería e hidrocarburos.

<https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/ExtractivasESP.pdf>

Fundación PROPAZ, GIZ, PDH. Estudio sobre las implicaciones legales de la implementación del Acuerdo de Escazú en Guatemala. Guatemala, 2021.

<https://biblioosit.info/implicaciones-legales-del-acuerdo-de-escazu-en-guatemala/>

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Observaciones finales sobre el décimo informe periódico de Guatemala, CEDAW/C/GTM/CO/10, 30 de octubre de 2023

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Observaciones finales sobre los informes periódicos 14° y 15° combinados de Guatemala, CERD/C/GTM/CO/14-15, 12 de junio de 2015

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Guatemala, E/C.12/GTM/CO/3, 9 de noviembre de 2014,

Sitios web

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-61184299>

<https://fb.watch/fNQXyJhClt/>

<https://biblioosit.info/implicaciones-legales-del-acuerdo-de-escazu-en-guatemala/>

<https://www.ohchr.org/es/documents/thematic-reports/a77183-impact-toxic-substances-human-rights-indigenous-peoples-report>

<https://www.bnamericas.com/es/noticias/guatemala-el-icefi-recomienda-a-la-comision-de-energia-y-minas-del-congreso-no-reformar-la-ley-de-hidrocarburos-para-prorrogar-el-contrato-con-la-empresa-perenco>

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43301/4/S1701021_es.pdf

<https://www.agenciaocote.com/blog/2021/04/22/centroamerica-entre-el-silencio-y-la-desidia/> <https://contracorriente.red/2022/03/15/con-la-derogacion-de-la-ley-de-secretos-se-debe-publicar-la-informacion-clasificada-por-el-gobierno-anterior/>

<https://reporterosdeinvestigacion.com/2022/07/25/una-reforma-energetica-que-enfrenta-la-corrupcion-y-rescatara-la-economia/>

Normativa internacional

Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú)

Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

Normativa y resoluciones relevantes de Guatemala

Código Municipal, Decreto 12-2002

Código Penal, Decreto 17-73 y sus reformas

Constitución Política de la República de Guatemala

Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Iniciativa de ley 5923, Ley para el Rescate del Patrimonio Prehispánico

Iniciativa de ley 6021, Reformas a la Ley de Hidrocarburos

Iniciativa de ley 6054, Ley que sitúa bajo la coordinación del MARN todas las entidades con competencia ambiental

Iniciativa de ley 6055, Reformas a la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente

Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008

Ley de Áreas Protegidas, Decreto 4-89

Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002

Ley de Minería, Decreto 93-96

Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto 68-86

Ley Forestal, Decreto 101-96

Ley General de Descentralización, Decreto 14-2002

Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la adaptación obligatoria ante los efectos de cambio climático y la mitigación de gases de efecto invernadero, Decreto 7-2013

Ministerio de Relaciones Exteriores, Oficio DITRAI 771-2021

Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, Acuerdo Gubernativo 60-2015

Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, Acuerdo Gubernativo 137-2016 y sus reformas

Reglamento de la Ley de Áreas Protegidas, Acuerdo Gubernativo 759-90

Reglamento de la Ley de Fomento al Establecimiento, Recuperación, Restauración, Manejo, Producción y Protección de Bosques en Guatemala -PROBOSQUE, Resolución JD.09.2020 del INAB

Reglamento de la Ley de Minería, Acuerdo Gubernativo 176-2001

Reglamento de la Ley Forestal, Resolución 4.23.2005 de la Junta Directiva del INAB

Reglamento de la Ley General de Descentralización, Acuerdo Gubernativo 312-2002

Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Acuerdo Gubernativo 186-2001

Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Energía y Minas, Acuerdo Gubernativo 382-2006

Reglamento para el Aprovechamiento Forestal de Consumo Familiar, Resolución JD.03.37.2015 del INAB

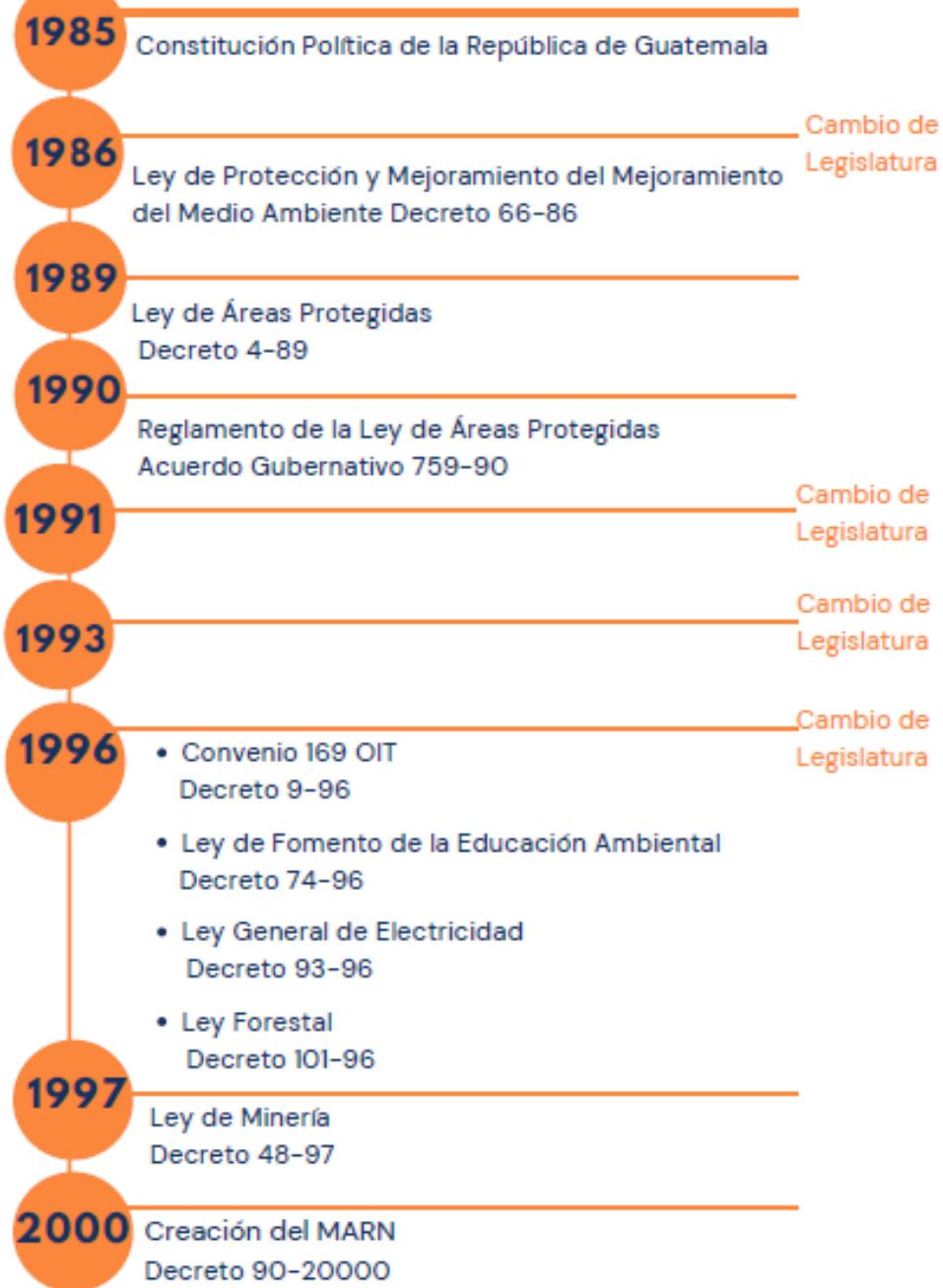
Resolución UAIP 19-2021 y 34-2021 del Ministerio de Relaciones Exteriores Guatemala



ANEXO: 1

Desarrollo legislativo sobre ambiente y derechos de acceso en Guatemala

DESARROLLO LEGISLATIVO SOBRE AMBIENTE Y DERECHOS DE ACCESO EN GUATEMALA



2001	<ul style="list-style-type: none"> • Reglamento de la Ley de Minería Acuerdo Gubernativo 176-2001 • Reglamento Orgánico Interno del MARN Acuerdo Gubernativo 186-2001
2002	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Decreto 11-2002 • Código Municipal Decreto 12-2002 • Ley General de Descentralización Decreto 14-2002 • Ley General de Pesca y Agricultura Decreto 80-2002
2003	<p>Ley de Incentivos para el Desarrollo de Proyectos de Energía Renovable Decreto 52-2003</p>
2004	
2005	<ul style="list-style-type: none"> • Reglamento de la Ley Forestal Resolución 4.23.2005 de la Junta Directiva INAB • Reglamento de la ley General de Pesca y Agricultura Acuerdo Gubernativo 223-2005
2006	<ul style="list-style-type: none"> • Reglamento Orgánico Interno del MEM Acuerdo Gubernativo 382-2006 • Crea el Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Turno, con sede en el municipio de Guatemala

Cambio de
Legislatura



2016

- Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental
Acuerdo Gubernativo 20-2016
(Reformado por AG 89-2016 y derogado por el AG 137-2016)
- Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental
Acuerdo Gubernativo 137-2016
(Reformado por AG 55-2017, 185-2017 121-2018 y 73-2021)

Cambio de
Legislatura

2020

Reglamento de la Ley PROBOSQUE
Resolución JD.09.2020 del INAB

Cambio de
Legislatura

2022

Iniciativa 6054: Iniciativa que dispone aprobar Ley que sitúa bajo la Coordinación del MARN las Instituciones de Competencia Ambiental.

Iniciativa 6055: Iniciativa que dispone aprobar reformas al Decreto Número 68-86 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente.

Iniciativa 6095: Iniciativa que dispone aprobar reformas al decreto número 2-2015 del Congreso de la República, Ley PROBOSQUE

ANEXO: 2

Proceso de adopción y ratificación del AE en Guatemala



PROCESO DE ADOPCIÓN Y RATIFICACIÓN DEL ACUERDO DE ESCAZÚ EN GUATEMALA

Opiniones emitidas a solicitud del MINEX

1/08/18	MINFIN - Opinión favorable con observaciones
3/08/18 7/08/18	OJ - Opinión favorable
10/08/18	MARN - Opinión favorable CONPA - Opinión favorable
21/09/18	SEGEPLAN - Opinión no concierne el conocimiento a esta institución
27/09/18	Suscripción del acuerdo de Escazú
15/11/18	PDH - Opinión favorable
11/02/19	CACIF - Opinión desfavorable
12/02/19	Cámara de Industria - Opinión desfavorable
23/04/19	MINECO - Carece de facultad para emitir opinión
13/05/19	PRONACOM - Opinión favorable
11/11/19	MEM - Opinión favorable
14/01/20	Cambio de Gobierno, toma posesión el actual presidente Alejandro Giammattei
11/11/20	Envío de Dictamen de Cancillería a Secretaría General de la Presidencia





Dictámenes solicitados por SG Presidencia

16/02/21	Dirección de Gestión Ambiental y de Recursos Naturales del MARN – Dictamen desfavorable
05/03/21	Dirección Técnica del Presupuesto MINFIN Dictamen desfavorable
08/03/21	Unidad de Asesoría Jurídica del MEM Dictamen desfavorable
10/03/21	Jefatura de Departamento de Gestión legal de Hidrocarburos; la Dirección General de Minería; y la Jefatura de la Unidad de Información Pública, todas del MEM – Dictamen desfavorable
12/03/21	Director General de Energía del MEM Dictamen desfavorable
23/03/21	MEM – Dictamen desfavorable
12/04/21	Dirección de Política de Comercio Exterior del MINECO – Dictamen desfavorable
28/04/21	Dirección de Asuntos Jurídicos de SEGEPLAN Dictamen desfavorable
29/04/21	Secretaría de SEGEPLAN y Director de Análisis y Política Fiscal del MINFIN – Dictamen desfavorable
11/05/21	Departamento de Asesoría Jurídica del MINFIN Dictamen desfavorable
16/06/21	MP – Dictamen parcialmente favorable
17/06/21	Secretaría General de la Presidencia envía a Cancillería la Opinión 11-2021 Desfavorable a la aprobación del Acuerdo de Escazú



/PICIRegional



/AlianzaEscazuGT