

UNIVERSIDAD PANAMERICANA
Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Programa de Actualización y Cierre Académico



**La Unidad de Gestión Ambiental y la Importancia de su
Regulación en el Código Municipal, Decreto 12-2002**

-Tesis de Licenciatura-

Hugo David Cerdón y Cerdón

Guatemala, mayo 2014

**La Unidad de Gestión Ambiental y la Importancia de su
Regulación en el Código Municipal, Decreto 12-2002**

-Tesis de Licenciatura-

Hugo David Cordón y Cordón

Guatemala, mayo 2014

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Rector M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus

Vicerrectora Académica Dra. Alba Aracely Rodríguez de González

Vicerrector Administrativo M. A. César Augusto Custodio Cobar

Secretario General Lic. Adolfo Noguera Bosque

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA

Decano M. Sc. Otto Ronaldo González Peña

Coordinador de exámenes privados M. Sc. Mario Jo Chang

Coordinador del Departamento de Tesis Dr. Erick Alfonso Álvarez Mancilla

Director del Programa de Tesis Dr. Carlos Interiano

Coordinador de Cátedra M. A. Joaquín Rodrigo Flores Guzmán

Asesor de Tesis M. A. Joaquín Rodrigo Flores Guzmán

Revisor de Tesis M. Sc. Mario Jo Chang

TRIBUNAL EXAMINADOR

Primera Fase

Lic. Ramiro Stuardo López Galindo

Lic. Javier Aníbal García Constanza

Lic. Arturo Recinos Sosa

Licda. Nydia Lissette Corzantes Arévalo

Segunda Fase

Lic. José Antonio Pineda Barales

Lic. Héctor Echeverría Méndez

Licda. Carmela Chamelé García

Licda. Sandra Lorena Morales Martínez

Tercera Fase

Lic. Eddy Giovanni Miranda Medina

Licda. Karla Gabriela Palacios Ruiz

Lic. Álvaro de Jesús Reyes García

Lic. Adolfo Quiñonez Furlan

Lcda. Karin Virginia Romero Figueroa

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, cinco de julio de dos mil trece.-----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **LA UNIDAD DE GESTIÓN AMBIENTAL Y LA IMPORTANCIA DE SU REGULACIÓN EN EL CÓDIGO MUNICIPAL, DECRETO 12-2002**, presentado por **HUGO DAVID CORDÓN Y CORDÓN**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), reúne los requisitos de esta casa de Estudios, es procedente **APROBAR** dicho punto de tesis y para el efecto se nombra como Tutor al Licenciado **JOAQUÍN RODRIGO FLORES GUZMÁN**, para que realice la tutoría del punto de tesis aprobado.



M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

DICTAMEN DEL TUTOR DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **HUGO DAVID CORDÓN Y CORDÓN**

Título de la tesis: **LA UNIDAD DE GESTIÓN AMBIENTAL Y LA IMPORTANCIA DE SU REGULACIÓN EN EL CÓDIGO MUNICIPAL, DECRETO 12-2002**

El Tutor de Tesis,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha leído el informe de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención realizó la investigación de rigor, atendiendo a un método y técnicas propias de esta modalidad académica.

Tercero: Que ha realizado todas las correcciones de contenido que le fueron planteadas en su oportunidad.

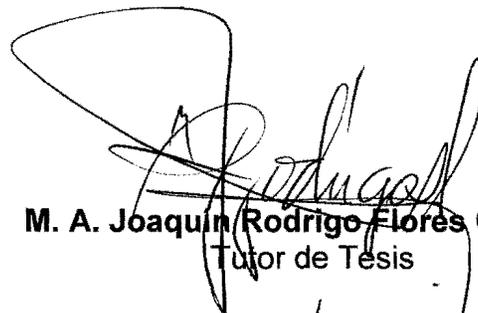
Cuarto: Que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

En su calidad de Tutor de Tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 20 de noviembre de 2013

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"



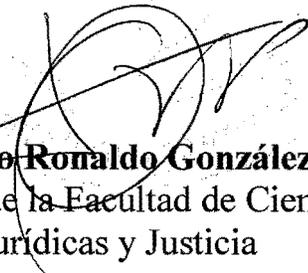
M. A. Joaquín Rodríguez Flores Guzmán
Tutor de Tesis



UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, veintiuno de noviembre de dos mil trece.-----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **LA UNIDAD DE GESTIÓN AMBIENTAL Y LA IMPORTANCIA DE SU REGULACIÓN EN EL CÓDIGO MUNICIPAL, DECRETO 12-2002**, presentado por **HUGO DAVID CORDÓN Y CORDÓN**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), ha cumplido con los dictámenes correspondientes del tutor nombrado, se designa como revisor metodológico al Licenciado MARIO JO CHANG, para que realice una revisión del trabajo presentado y emita su dictamen en forma pertinente.




M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

DICTAMEN DEL REVISOR DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **HUGO DAVID CORDÓN Y CORDÓN**

Título de la tesis: **LA UNIDAD DE GESTIÓN AMBIENTAL Y LA IMPORTANCIA DE SU REGULACIÓN EN EL CÓDIGO MUNICIPAL, DECRETO 12-2002**

El Revisor de Tesis,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha leído el informe de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención realizó su trabajo atendiendo a un método y técnicas propias de esta modalidad académica.

Tercero: Que ha realizado todas las correcciones de redacción y estilo que le fueron planteadas en su oportunidad.

Cuarto: Que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

En su calidad de Revisor de Tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 23 de enero de 2014

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

M. Sc. Mario Jo Chang
Revisor Metodológico de Tesis



DICTAMEN DEL DIRECTOR DEL PROGRAMA DE TESIS

Nombre del Estudiante: **HUGO DAVID CORDÓN Y CORDÓN**

Título de la tesis: **LA UNIDAD DE GESTIÓN AMBIENTAL Y LA IMPORTANCIA DE SU REGULACIÓN EN EL CÓDIGO MUNICIPAL, DECRETO 12-2002**

El Director del programa de Tesis de Licenciatura,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que el tutor responsable de dirigir su elaboración ha emitido dictamen favorable respecto al contenido del mismo.

Tercero: Que el revisor ha emitido dictamen favorable respecto a la redacción y estilo.

Cuarto: Que se tienen a la vista los dictámenes favorables del tutor y revisor respectivamente.

Por tanto,

En su calidad de Director del programa de tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 24 de marzo de 2014

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"



Dr. Carlos Interiano
Director del programa de tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia



ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **HUGO DAVID CORDÓN Y CORDÓN**

Título de la tesis: **LA UNIDAD DE GESTIÓN AMBIENTAL Y LA IMPORTANCIA DE SU REGULACIÓN EN EL CÓDIGO MUNICIPAL, DECRETO 12-2002**

El Director del programa de tesis, y el Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha tenido a la vista los dictámenes del Tutor, Revisor, y del director del programa de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención ha llenado los requisitos académicos de su Tesis de Licenciatura, cuyo título obra en el informe de investigación.

Por tanto,

Se autoriza la impresión de dicho documento en el formato y características que están establecidas para este nivel académico.

Guatemala, 31 de marzo de 2014

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"



Dr. Carlos Interiano
Director del programa de tesis Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia



Vo. Bo. M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Nota: Para efectos legales, únicamente el sustentante es responsable del contenido del presente trabajo.

Índice

Resumen	i
Palabras clave	ii
Introducción	ii
El ambiente y los recursos naturales	1
Ecosistemas	11
Antecedentes de la gestión ambiental municipal	12
Marco jurídico de la gestión ambiental municipal	26
Competencias ambientales y calidad de vida del municipio	40
Organizaciones vinculantes con la unidad de gestión ambiental municipal	54
Las unidades de gestión ambiental municipal y la sustentabilidad ambiental del municipio	61
Importancia de su regulación en el código municipal	69
Conclusiones	71
Referencias	73

Resumen

La institucionalización legal de las unidades de gestión ambiental municipal (UGAM) como una unidad más dentro del esquema de la administración municipal lo constituirá, el ser un enlace directo entre el municipio y los diferentes entes que desarrollan la gestión ambiental en el país de forma directa e indirecta, como lo es el caso del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, el Instituto Nacional de Bosques, el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Ministerio de Educación, organizaciones no gubernamentales (ONG's), entre otros; coadyuvando a que dicha unidad funcione como un órgano específico de la gestión ambiental municipal, promoviendo la organización y participación de los diversos actores del municipio mediante la participación de la sociedad civil local en la formulación y ejecución de las políticas ambientales locales y comunales. Con ello se prevé el tomar en consideración a los diversos actores, a través del involucramiento e interacción de autoridades y organizaciones presentes en el ámbito municipal, mediante el fomento de la normativa legal ambiental, de las prácticas sociales y culturales integradas con el ambiente y la sostenibilidad de los recursos naturales renovables y no renovables; permitiendo entonces al municipio de Chiquimula el poder estar en condición de darle atención a los

principales temas relacionados con el ambiente y los recursos naturales; entre los que se pueden listar la degradación de los diversos ecosistemas naturales locales, destrucción de los bosques de recarga hídrica que afecta de manera directa los sistemas municipales de abastecimiento de agua potable, la disposición y tratamiento de los residuos sólidos domésticos, comerciales e industriales que se generan en sus centros urbanos; como también el tratamiento de las aguas residuales.

Obviamente resulta importante resaltar que con el presente artículo científico pretendió dar a conocer la importancia que conlleva el fortalecimiento de la unidad de gestión ambiental en el municipio de Chiquimula, integrando sus funciones que ya han sido creadas, pero que se encuentran dispersas en diversos documentos y cuerpos legales, para que en su momento las ejerzan y determinen su función de acuerdo a su jurisdicción y competencia, para que pueda constituirse como ente de desarrollo social, tecnológico y económico local, bajo un enfoque de sustentabilidad ambiental y legal, al constituirse en parte importante dentro del proceso de descentralización de la rectoría ambiental del estado a través del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y su involucramiento dentro del marco de competencias del municipio, que permitan un desarrollo local y responsable con el entorno ambiental y los recursos naturales, comprometido con el desarrollo sostenible.

Palabras clave

Municipio. Gobierno Municipal. Gestión Ambiental. Antecedentes. Ambiente y Recursos Naturales. Sustentabilidad.

Introducción

Tanto en el ámbito nacional como local, ha existido una marcada debilidad en los procesos de gestión ambiental que conlleven a un desarrollo sostenible; tanto la institucionalidad ambiental instalada, como las capacidades humanas y logísticas han resultado insuficientes para cumplir con la rectoría ambiental del país; razón de ello resulta de relevante importancia la participación de una entidad local enmarcada en el municipio a través de la unidad de gestión ambiental.

Referido a lo anterior el presente estudio tuvo como propósito destacar la necesidad de ampliar el capítulo V del Código Municipal, relativo a las oficinas técnicas municipales, para que en dicho apartado legal se contemple la norma jurídica que de sustento legal a la creación y operatividad de la unidad de gestión ambiental, misma que ya funciona en algunas municipalidades del país por iniciativa del ministerio de ambiente y recursos naturales; como también por parte de algunas organizaciones no gubernamentales ambientalistas, pero con una

estructura tan vulnerable que su permanencia dentro de la organización administrativa de la municipalidad pueda verse afectada; resulta entonces de importancia dar a conocer que la presente investigación se enfocó al municipio de Chiquimula, que fue uno de los ayuntamientos pioneros donde a nivel nacional surgieron a la vida administrativa y técnica las primeras unidades de gestión ambiental municipal.

Cabe mencionar que ésta investigación permitió a todas aquellas personas individuales o jurídicas involucradas en los procesos de desarrollo sostenible, conocieran de su importancia y lo esencial que la misma ha resultado para el manejo y conservación de los bienes naturales y servicios ambientales del municipio.

Parte medular del presente estudio consistió en determinar la existencia de regulación legal al respecto y en dar a conocer la necesidad de fortalecer la capacidad institucional del municipio para el ejercicio de sus competencias encaminadas a la gestión ambiental, a través de la evaluación y creación del marco legal necesario que permita su institucionalización.

Obviamente, la conformación legal de la unidad de gestión ambiental municipal permitirá tomar en consideración todas aquellas características socioculturales y ambientales del municipio donde se instituya, los

impactos de los problemas ambientales que puedan surgir, las medidas de mitigación y compensación ambiental que puedan implementarse, el desarrollo de programas de alerta temprana ante aquellos fenómenos naturales a que el municipio sea vulnerable y el encuadramiento legal que corresponda. Además de ello listar las necesidades de capacitación en diversos temas ambientales, el impulso de campañas que conlleven a la toma de conciencia y cambio de actitud con voluntad política que conlleven a obtener el apoyo necesario tanto el campo técnico como financiero que faciliten el funcionamiento adecuado de las mismas.

Sin embargo el estatus legal interno también es importante, enmarcado dentro del ámbito municipal local, pues ello permitirá determinar las funciones específicas e individualizadas de otros entes institucionales municipales, en el que en múltiples ocasiones se encuentra inmersa la unidad de gestión ambiental municipal o bien existe duplicidad de funciones, principalmente en el caso de la Dirección de Planificación Municipal, que actualmente desarrolla los instrumentos de evaluación de impacto ambiental requeridos por parte del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, previo a otorgar el licenciamiento ambiental necesario antes de la ejecución de la obra pública del municipio.

Ambiente y recursos naturales

Cuando se aborda el tema sobre el medio ambiente, se percibe, como el medio que rodea a todos lo vivo e inerte que existe en el planeta, desde el ser humano hasta el ser más inferior dentro de la cadena evolutiva. Cabe mencionar, que en documentos diversos, investigaciones y en los propios libros de texto, se aborda el término ambiente, indistintamente con el de medio ambiente o el de entorno. Una definición que de alguna manera puede aclarar esta acepción es la siguiente, en donde se indica que medio ambiente se refiere al:

Conjunto de todas las cosas vivas que nos rodean. De éste obtenemos agua, comida, combustibles y materias primas que sirven para fabricar las cosas que utilizamos diariamente. Al abusar o hacer mal uso de los recursos naturales que se obtienen del medio ambiente, lo ponemos en peligro y lo agotamos. El aire y el agua están contaminándose, los bosques están desapareciendo, debido a los incendios y a la explotación excesiva y los animales de van extinguiendo por el exceso de la caza y de la pesca. (http://www.cinu.org.mx/ninos/html/onu_n5.htm). Recuperado, 24/07/2013.

Si se analiza el párrafo anterior, se percibe que la definición del termino ambiente se queda corta, pues la dimensión de la misma es amplia y compleja a la vez, y tendría que manejarse como un conjunto de sistemas, lo cual queda bastante claro en la Ley de protección y mejoramiento del medio ambiente, en donde aparecen regulados a partir del Título III, de los Sistemas y Elementos Ambientales, derivando estos en los capítulos I, sobre el Sistema Atmosférico, éste se constituye en una serie de elementos y factores indispensables para el bienestar

humano, que inciden directamente en la calidad de vida de los diversos grupos humanos; cabe destacar que entre los principales gases se encuentra el nitrógeno y el oxígeno, de acuerdo a lo establecido en el informe ambiental del Estado “...con concentraciones de 78 y el 21% respectivamente” (153:2012); el informe en mención establece además; que:

... en menores concentraciones entre otros, se encuentra el dióxido de carbono, que a pesar de tener una concentración del 0.03%, es de los gases de efecto invernadero que juegan un papel importante en el mantenimiento de la temperatura en la Tierra, al impedir la salida de la radiación infrarroja emitida por la superficie de la misma. (2012:153)

El Capítulo II, de los Sistemas Lítico y Edáfico, cuando se aborda éste tema, se hace referencia al recurso suelo y las interacciones que puedan darse con diversos factores del entorno ambiental y natural. Resulta importante mencionar lo planteado por el Informe Ambiental del Estado 2012, en lo relativo a las relaciones que guarda el suelo con los demás elementos de la naturaleza, concretando que:

Dichas relaciones son, las responsables de que en el Territorio de la República de Guatemala exista una gran diversidad de tipos de suelo, cada uno con aptitudes y potencialidades propias, que en conjunto permiten no solo el desarrollo humano, sino además la seguridad alimentaria y nutricional, la producción agrícola, entre otras. (2012:237)

Cabe mencionar además que dentro de las relaciones que se mencionan, concierne mencionar las citadas por el artículo 16 del Decreto 68-86 de la Ley de protección y mejoramiento del medio ambiente, interactúan los diversos procesos capaces de producir deterioro en los sistemas lítico (o

de las rocas y minerales), y edáfico (o de los suelos), que provengan de actividades industriales, mineras, petroleras, agropecuarias, pesqueras u otras; como también la descarga de cualquier tipo de sustancias que puedan alterar la calidad física, química o mineralógica del suelo o subsuelo que le sean nocivas a la salud o la vida humana, la flora, fauna y a los recursos o bienes. Es importante mencionar que también dentro de éste proceso es necesario considerar todas aquellas acciones que pueden proceder de causas derivadas propiamente de la naturaleza o bien tener un origen antropogénico, éste último donde el ser humano juega un papel trascendental, siendo éstas la salinización, laterización, desertificación, aridificación y acidificación del paisaje, así como la pérdida de transformación de energía.

Capítulo III, de la prevención y control de la contaminación por ruido o audial, queda acá todos aquellos aspectos relacionados a la distorsión de las ondas sonoras que afectan obtener una percepción agradable del sonido al organismo humano a través del sistema audial, causando condiciones de ansiedad, depresión e incluso agresividad. El artículo 17 de la Ley de protección y mejoramiento del ambiente, lo conceptualiza como emisión de energía en forma de ruido, sonido, microondas, vibraciones, ultrasonido o acción que perjudiquen la salud física y mental, y el bienestar humano, o que causen trastorno al equilibrio ecológico.

Capítulo IV, de la prevención y control de la contaminación visual, de acuerdo a lo preceptuado por el artículo 18 de la ley en mención, describe el presente sistema, mediante el involucramiento de acciones preventivas relacionadas con las actividades que puedan causar alteración estética del paisaje y de los recursos naturales, provoquen ruptura del paisaje y otros factores considerados como agresión visual y cualesquiera otras situaciones de contaminación y de interferencia visual, que afecten la salud mental y física y seguridad de las personas y el Capítulo V, de la conservación y protección de los sistemas bióticos; al respecto en su artículo 19, se enfoca hacia la protección de las especies o ejemplares animales o vegetales que corran peligro de extinción, a la promoción del desarrollo y uso de métodos de conservación y aprovechamiento de la flora y fauna del país; como también el establecimiento de un sistema de áreas de conservación a fin de salvaguardar el patrimonio genético nacional, de protección y conservación de los fenómenos geomorfológicos especiales, el paisaje, la flora y la fauna; aparte de ello contempla la importación de especies vegetales y animales que deterioren el equilibrio biológico del país, y la exportación de especies únicas en vías de extinción, entre otros de relativa importancia.

Tocante a lo anterior y considerando la importancia del ambiente para la sobrevivencia humana y de su entorno en las últimas décadas se ha promovido el concepto de desarrollo sostenible o sustentabilidad, el cual de acuerdo a lo mencionado en el Manifiesto por la vida, por una ética por la sustentabilidad, citado por Díaz:

Se funda en el reconocimiento de los límites y potenciales de la naturaleza, así como de la complejidad ambiental, inspirando una nueva comprensión del mundo para enfrentar los desafíos de la humanidad en el tercer milenio. Así mismo, agrega que, el concepto de sustentabilidad promueve una nueva alianza naturaleza - cultura fundando una nueva economía, reorientando los potenciales de la ciencia y la tecnología, y construyendo una nueva cultura política fundada en una ética de la sustentabilidad, en valores, creencias, sentimientos y saberes que renuevan los sentidos existenciales, los mundos de vida y las formas de habitar el planeta tierra. (2011:102)

Queda claro entonces que la sustentabilidad o sostenibilidad ambiental, tiene como propósito el aprovechamiento de los recursos naturales que son la fuente de los bienes y servicios ambientales generados por la naturaleza, renovables o no, se hagan de manera responsable, evitando el consumismo sin sentido, asegurando que éstos estarán disponibles para las futuras generaciones en igual calidad y cantidad.

Para dar cumplimiento a lo anterior se requiere de un cambio de actitud en la población en sus diferentes niveles, estratos y género, y para ello se requiere del apoyo de todos aquellos entes involucrados en el proceso, entre ellos las unidades de gestión ambiental (UGAM) desempeñarían un rol fundamental, fortaleciendo los diversos procesos, principalmente donde el marco legal ambiental es una debilidad marcada y requiere de

un ente representativo que los impulse dentro del ámbito de la competencia municipal.

Aparte de ello es importante que estas unidades de gestión ambiental cuenten con el amparo legal necesario para que den cumplimiento a los fines que constituyeron o dieron origen a su creación.

Recursos naturales

Cuando se aborda el tema de los recursos naturales, se visualiza un panorama complejo, pues este aborda lo biótico que es todo organismo viviente y lo abiótico que es todo aquello que no tiene vida, es decir lo inerte, cayendo a una subdivisión que lleva a los recursos naturales renovables y los no renovables; sobre ésta base conviene citar, lo que al respecto describe Díaz:

Los recursos naturales son todos aquellos que provienen directamente de la tierra y de sus características específicas en un lugar o una zona determinada: Puertos naturales, saltos de agua, minerales, flora y fauna, entre otros. Los recursos naturales se subdividen en renovables, entendiendo por tales a la fauna y la flora; cuya característica es que se pueden renovar y no se extinguen, y no renovables, que no agotan poco a poco con su explotación, como ocurre con el petróleo y los yacimientos de toda clase de minerales. (2011:21).

Sin embargo, el ser humano como agente de interacción y responsable de la sustentabilidad de estos recursos, debe compenetrarse en la importancia que reviste su aprovechamiento para la sobrevivencia

humana, pero con responsabilidad e individualidad previniendo la permanencia de éstos para las futuras generaciones.

Los recursos naturales y su importancia en el entorno ambiental

Los recursos naturales tanto renovables como no renovables desempeñan un rol transcendental para la vida del ser humano, han sido parte de su proceso evolutivo y éste de su degradación como parte de dicho proceso y al borde del precipicio éste empieza a reaccionar sobre su negatividad con el entorno que lo rodea, en relación a ello Nebel, comenta:

...que la degradación del mundo natural ha llevado a muchos a volverse ambientalistas. Aunque lo que hoy consideramos el movimiento ambientalista comenzó hace menos 50 años, sus raíces se extienden a finales del siglo XIX, cuando algunos advirtieron que regiones silvestres únicas de Estados Unidos iban desapareciendo. (1999:06)

Por lo expuesto se establece que todo lo relativo a los recursos naturales y al ambiente no es un tema contemporáneo, sino que es una preocupación que ha existido en el transcurso de la historia de la humanidad, por lo cual podemos citar lo siguiente:

En la era científica que siguió a la Primera Guerra Mundial, las ideas de fauna silvestre y conservación comenzaron a parecer extrañas y anticuadas. Aparecieron los fertilizantes y pesticidas, y la irrigación de los desiertos cambió la productividad agrícola. Las tierras de nadie, áreas abiertas de pastizales, se convirtieron en granjas cerealistas bien delimitadas. Los nuevos conocimientos médicos aumentaron la longevidad al controlar los brotes de enfermedades contagiosas y se inventaron los plásticos, que reemplazaron a los materiales naturales para muchos fines. Máquinas enormes sustituyeron a los animales de tiro y a los arados. La primera ética de la conservación dio paso a las audacias tecnológicas y las disciplinas relacionadas con la ingeniería. (2009:06)

Los antecedentes de la revolución verde, que podría decirse es parte de lo expuesto anteriormente, facilitó el desarrollo económico de la humanidad, fortaleciendo la actividad agrícola y pecuaria. Obviamente este desarrollo motivó la producción industrial y la actividad comercial en los países.

Sin embargo éste desarrollo económico que permitió adelantos científicos y tecnológicos conllevó un alto costo social y ambiental para el planeta y la humanidad, lo cual tardó un tiempo en comprender, por estar encerrado en el viejo paradigma que los recursos del planeta eran inagotables y autoregenerables.

Resulta entonces trascendental comprender que cuando el ser humano se encuentra al borde del abismo, trata de enmendar los errores del pasado y parte ello han sido diversas cumbres internacionales que se han dado entre los países del planeta y que en múltiples ocasiones han derivado en acuerdos y convenios internacionales en materia ambiental, como por ejemplo la Cumbre de Río, el Protocolo de Kioto entre otros. Debido a ello muchos países han modificado y creado nuevas leyes que de una u otra manera han permitido reducir la degradación del ambiente y los recursos naturales.

Para el caso de Guatemala se han creado cuerpos legales como la Ley de Protección y Mejoramiento del Ambiente, la Ley Forestal, la Ley de Áreas Protegidas, se han realizado agregados que incorporan normas de carácter ambiental en el Código de Salud y El Código Municipal, se han contemplado delitos ambientales en el Código Penal, entre otros. Además de ello se ha creado la institucionalidad ambiental representada en primer lugar por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, han surgido otros entes estatales como el Instituto Nacional de Bosque, que realiza acciones de regularización en materia aprovechamiento sostenible de dicho recursos, se han instituidos áreas de protección y conservación de flora y fauna, con el fin de salvaguardar la diversidad del país, a través del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP), bajo la dirección del Consejo Nacional de Áreas Protegidas.

Cabe citar que a la par de la institucionalidad ambiental estatal, han surgido entidades privadas como Amigos del Bosque, Fundación Mario Dary (FUNDARY), Fundación Solar, Defensores de la Naturaleza, Fundación del Bosque Tropical, Centro de Acción Legal Ambiental y Social de Guatemala (CALAS), Fundación para el Ecodesarrollo y la Conservación (FUNDAECO); todas entidades ambientalistas organizadas y representadas en su mayoría por la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales de los Recursos Naturales y el

Medio Ambiente (ASOREMA), que han procurado incidir positivamente en salvaguardar el ambiente y los recursos naturales del país, desde el punto de vista social, ambiental y Legal para el caso del Centro Acción Legal Ambiental y Social (CALAS).

Dentro de la institucionalidad ambiental es pieza importante la unidad de gestión ambiental municipal, como ente de interacción y coordinación entre Estado, las entidades un gubernamentales y el Poder Local representado por las municipalidades del País, con el objeto de desarrollar políticas y acciones para un manejo y aprovechamiento Sostenible y Sustentables de los bienes y recursos naturales el país.

Degradación de los recursos naturales y ambientales del municipio

El deterioro del ambiente y los recursos naturales debido a la actitud negativa del ser humano de tomar acciones drásticas correctivas dentro de sus sistemas productivos, y a un cambio de actitud de la población humana en reducir sus hábitos consumistas incensarios; da paso a indicios de preocupación por parte de la comunidad de naciones, que se ha visto plasmada en las cumbres internacionales y se pone de manifiesto en el siguiente enunciado:

“Cuatro tendencias globales son de preocupación especial (a) la expansión demográfica y el aumento en el consumo per cápita, (b) la degradación de los suelos, (c) los cambios atmosféricos mundiales y (d) la pérdida de biodiversidad”. (Nebel, 2009:09)

Cuando se habla de la Degradación de los Suelos, resulta un tema muy amplio de tratar, dado a que se puede abordar desde diferentes maneras, como el natural que es causado por la erosión tanto hídrica como eólica, o bien de carácter antropogénico cuando vemos la participación del ser humano en diferentes acciones generadoras de impactos como la actividad agrícola que trae como resultado la toxicidad de los suelos producto de la utilización de pesticidas, fertilizantes y el uso de agua subterránea rica en álcalis y sodio, la deforestación que indirectamente favorece la erosión, el compactado de los suelos por el pisoteo del ganado, entre otros.

Ecosistemas

Normalmente se interpreta a un ecosistema como un sistema ecológico donde se da la interacción de diversos organismos bióticos y abióticos, que de acuerdo a los mandatos de la naturaleza tienen por objeto el cumplimiento de una misión, que es la continuidad de la vida siguiendo una cadena trófica, es decir a partir de los organismos productores que

sintetizan sus alimentos como las plantas, siguiendo con los herbívoros, hasta llegar finalmente a los consumidores finales, que son los carnívoros. De acuerdo a lo interpretado por Castillo, ecosistema es:

Un sistema conformado por seres vivos y por elementos no vivos que interactúan entre sí, de forma que conforman una organización ecológica caracterizada por el intercambio continuo de materia, energía e información entre todas sus partes y de éstas con el exterior; además es una unidad espacial y un nivel de organización de la materia. (2010:11)

La unidad de gestión ambiental municipal como ente responsable ante el municipio de la gestión ambiental, debe basar sus acciones partiendo de diversos enfoques, ubicando las mismas en ecosistemas urbanos y rurales, estos en constante interacción con factores sociales, económicos, tecnológicos y ambientales, derivados principalmente de los diversos proyectos de desarrollo que el municipio implemente en el ámbito de su jurisdicción y competencia. “En su sentido más amplio, los ecosistemas engloban el sistema social, de modo que el medio no es solo el aspecto físico del sistema, sino el medio social y el natural en un enfoque integrado y sistémico”. (2010:11)

Antecedentes de la gestión ambiental municipal

Entendemos por gestión todo tipo de sistema encaminado al logro de un objetivo o bien al cumplimiento de una meta a vista de resolver un problema; cuando involucramos el termino municipio y ambiente,

visualizamos una serie de acciones o actividades que tienen como propósito resolver una problemática ambiental o bien prever que ésta suceda, identificando todos aquellos antecedentes que puedan facilitar un proceso a iniciar; como ejemplo de ello cabe mencionar la presente cita:

Los antecedentes de la gestión ambiental municipal que dieron origen a las Unidades de Gestión Ambiental Municipal, nacen a partir del año 2004 por iniciativa de la Mancomunidad Copanchorti integrada por los municipios de Jocotán, Camotán, Olopa y San Juan Ermita, todos pertenecientes al departamento de Chiquimula; este proceso se desarrolló en coordinación con el programa BOSCOM-INAB, PROAM.-ASORECH, lo cual permitió inicialmente en primer plano conformar las Oficinas Forestales Municipales en cada uno de los Municipios mencionados. (WWW.mancomunidadcopanchorti.com). Recuperado, 30/06/2013.

En sus inicios las oficinas forestales tenían un campo de acción directamente forestal, pero conforme fue transcurriendo el tiempo y la necesidad de abordar diversos temas ambientales aparte del forestal, motivo a que el personal de estas oficinas se fuera capacitando en temas como: protección y manejo del recurso suelo, protección y manejo del recurso agua, manejo y disposición final de desechos sólidos y aguas residuales, con el propósito de atender dichas necesidades.

Cabe mencionar que debido a las diversas funciones que fueron desarrollando las oficinas forestales, y que se fue enmarcando en todo su contexto con la temática ambiental, la mancomunidad Copán Chorti en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y La Asociación Regional Chorti (ASORECH), tomaron la

decisión de crear la unidades de gestión ambiental municipal en cada uno de los cuatro municipios que integran la mancomunidad.

Creación de las unidades de gestión ambiental municipal

De acuerdo a la propuesta planteada por la coordinación de la mancomunidad Copán Chortí, los alcaldes de los municipios que integran dicha mancomunidad, siendo éstos Jocotán, Camotán, Jocotán y San Juan Ermita, tomaron la decisión de crear en sus municipios sus Unidades de Gestión Ambiental Municipal.

El documento propuesta en mención indica que:

considerando que el campo de trabajo actual es mucho más amplio que el propuesto al inicio (forestal) y que se enmarca en la protección del medio ambiente, razón por la cual se pretende que las Oficinas Forestales Municipales pasen a conformar lo que serían “Unidades de Gestión Ambiental Municipal” en cada uno de los municipios, con la intención de enmarcar el trabajo actual que éstas realizan en la protección del medio ambiente e integrar otras actividades ambientales (aguas residuales, desechos sólidos, emisión de ruidos, emisión de gases, etc.) en el que hacer de dichas unidades, contribuyendo de éste modo a la mejora ambiental y por ende en la mejora de la calidad de vida de los habitantes de la región Chorti. (WWW.mancomunidadcopanchorti.com). Recuperado, 30/06/2013.

Éste fue el punto de partida para que las unidades de gestión ambiental municipal surgieran a la vida como el ente responsable en el ámbito local para el desarrollo y atención de los diversos procesos ambientales y la coordinación interinstitucional en ésta materia. Posteriormente para el año 2010 el ministerio de ambiente y recursos naturales durante la administración del Doctor Luis Alberto Ferraté Felice, desarrollo la Guía

para la Creación y/o Fortalecimiento del Unidad de Gestión Ambiental Municipal para la Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

En la presentación de dicha guía se establece que:

El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), consciente de la innegable necesidad de impulsar y fortalecer la gestión ambiental descentralizada en el país, para propiciar la protección y conservación de los recursos naturales, la participación ciudadana y de los gobiernos locales, propone el presente documento para crear o fortalecer la Unidad de Gestión Ambiental Municipal y de Adaptación al Cambio Climático, como una muestra fehaciente para mejorar la calidad de vida de la población. (MARN, 2010:3)

Cabe anotar que la guía en mención aborda una temática bastante amplia, donde inicialmente se hace un análisis de los antecedentes que llevaron a su elaboración, se anotan sus objetivos, se plantea el marco jurídico de la gestión ambiental en el municipio, se describen su misión y visión, sus funciones y estructura orgánica, como también las atribuciones del personal responsable de la misma, enlaces, procesos claves, fuentes de financiamiento y presupuesto, pero en ningún momento se hace referencia de la importancia de regular su creación al igual que las oficinas de planificación municipal, valga la redundancia dentro del código municipal, para su afianzamiento dentro de la estructura orgánica, jurídica y financiera dentro del municipio. Cabe mencionar además que la experiencia nacional de las unidades de gestión ambiental municipal surgió en el departamento de Chiquimula en el año 2004 y con el transcurrir de los años se fue replicando a otros departamentos de la región nororiente con el apoyo de algunas

organizaciones ambientalistas con presencia en el área como es el caso de Defensores de la Naturaleza. Para el año 2011 se quiso replicar ésta experiencia en todo el territorio nacional, por lo que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales organizo una serie de talleres a nivel nacional dirigido a los alcaldes electos y reelectos para el periodo 2012 – 2015 y a técnicos de todas las mancomunidades a nivel nacional, socializando la guía en mención.

Procesos administrativos municipales para su creación y operación a nivel de los once municipios del departamento de Chiquimula

Como parte de los procesos que siguieron a la creación de las unidades de gestión ambiental municipal, fue el anotado anteriormente en el presente documento, mediante una alianza técnica y estratégica entre la mancomunidad Copán Chorti, la Asociación Regional Chortí (ASORECH) y el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, quienes promocionaron la importancia de éstas oficinas para el desarrollo de la gestión ambiental del municipio.

De acuerdo a entrevista realizada en las once unidades de gestión ambiental municipal del departamento de Chiquimula, se determinó que las mismas empezaron a funcionar en los municipios de Jocotán, Camotán, San Juan Ermita y Olopa, a partir del año 2007, y fue mediante

punto resolutive del concejo municipal, anotado en el acta correspondiente; posteriormente siguiendo el mismo proceso se fueron formando en otros municipios del departamento y de la región.

Sin embargo la unidades de gestión ambiental municipal, al momento de su creación no fueron institucionalizadas en la mayoría de los casos como oficinas independientes, con su propia estructura en relación a la disponibilidad de recurso humano propio, logístico y financiero, sino más como una unidad dependiente y subordinada a la dirección municipal de planificación, lo cual en la mayoría de los casos desvió la naturaleza de su creación al asignársele en múltiples ocasiones funciones distanciadas de la gestión ambiental. En los municipios entrevistados del departamento de Chiquimula, únicamente cuatro de éstas unidades de gestión ambiental funcionan independientes, mientras que en los restantes siete municipios funcionan dependientes de las Direcciones de Planificación Municipal, lo cual limita su accionar, al no contar con una capacidad instalada donde cuente con su propio recurso humano, logístico y financiero; como también reduce su capacidad de gestión.

Función dentro del municipio

De acuerdo a la Guía Para la Creación y/o Fortalecimiento de la Unidad de Gestión Ambiental Municipal para Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, se proponen las siguientes:

De dirección:

- a) Asesorar y prestar asistencia técnica a las autoridades, funcionarios y personal municipal, en la aplicación de la normativa, instrumentos y procedimientos nacionales y/o municipales de contenido ambiental y emitir opinión sobre los expedientes que le sean trasladados.
- b) Elaborar, en forma participativa, el diagnóstico socio – ambiental del municipio y los planes correspondientes, que incluya el Plan Estratégico Municipal Agenda 21.
- c) Diseñar, proponer e implementar un sistema de gestión ambiental municipal, se incorpore la variable ambiental y de adaptación y mitigación al cambio climático.
- d) Proponer, coordinar y monitorear las políticas, programas, proyectos y acciones ambientales, a ser ejecutados con el presupuesto municipal, fondos de gobierno central y la cooperación internacional. Así como reglamentos y ordenanzas en materia ambiental. Cuidando que las políticas municipales se enmarquen en las correspondientes políticas nacionales.
- e) Velar por el cumplimiento de las normas ambientales de orden nacional y municipal y reportar al Juzgado de Asuntos Municipales a los infractores.
- f) Proponer el presupuesto para el funcionamiento de la Unidad y los mecanismos que contribuyan a su auto-sostenibilidad.
- g) Diseñar e implementar un Sistema de Monitoreo de Indicadores Ambientales Municipales (a partir del manual elaborado por el MARN).
- h) Recolectar, intercambiar y difundir información hacia la población y las instituciones ambientales (Sistema de Información del MARN, IGN, SIG-MAGA, INE, CONAP),
- i) Gestionar y coordinar la capacitación y formación ambiental a lo interno de la Municipalidad y el Municipio en General.
- j) Apoyar al gobierno municipal y especialmente a la Dirección Municipal de Planificación con estudios o dictámenes de programas de protección de lugares sagrados o de significación histórica cultural, entre los cuales están los monumentos, áreas, plazas, edificios de valor histórico y cultural de las poblaciones, así como sus áreas de influencia. (MARN, 2010:13)

Si se analiza los aspectos anteriores se deduce lo importante del rol de desempeño de la UGAM dentro del municipio, como gestor del ambiente y los recursos naturales locales y su interacción interinstitucional en el manejo de proyectos e implementación de bases de datos de primera línea para la implementación de programas de alerta temprana ante desastres naturales muy comunes en el país dada su posición geográfica y su vulnerabilidad ante el cambio climático global.

De ordenamiento territorial para la adaptación y mitigación del cambio climático:

- a) Promover en apoyo de la Dirección Municipal de Planificación la formulación y aprobación de la normativa de ordenamiento territorial y coadyuvar a su efectivo cumplimiento.
- b) Promover la conservación de los recursos naturales, el manejo sostenible de la tierra según su vocación (agrícola o forestal) y la gestión integrada de los recursos hídricos para evitar su contaminación y degradación (reforestación de cuencas, cauces de ríos y fuentes de agua).
- c) Velar, en lo que le corresponde a la municipalidad, para la explotación racional de los recursos mineros y materiales de construcción dentro de la circunscripción municipal.
- d) Promover las medidas para reducir la vulnerabilidad, mejorar la adaptación al cambio climático y gestión integrada del riesgo (identificación y evaluación de áreas de riesgo).
- e) Promover la creación de parques ecológicos, regionales o municipales, reservas comunales y áreas protegidas, para la conservación de la diversidad biológica y mitigación de los impactos del cambio climático y apoyar los trámites correspondientes según el caso. (MARN, 2010:13)

El tema del ordenamiento territorial ha sido preocupante para el país, principalmente por el crecimiento desordenado de las centros urbanos, el asentamiento de poblaciones en áreas catalogadas como de alto riesgo

por sus condiciones de vulnerabilidad, la falta de normativas que permitan la ubicación de la industria, centros de comercio, áreas recreativas de acuerdo a una zonificación que considere aspectos relativos a saneamiento ambiental, disponibilidad de los recursos, accesos y capacidad de usos de los suelos, entre otros. Es aquí donde la unidad de gestión ambiental municipal desempeñaría una función asesora y de acompañamiento en la implementación de la normativa ambiental.

De calidad ambiental y adaptación y mitigación al cambio climático:

- a) Elaborar y/o proponer al Consejo Municipal reglamentos y/u ordenanzas que promuevan el control y mejoramiento de la calidad ambiental.
- b) Calidad del agua potable, tratamiento de aguas servidas (origen industrial, agrícola y doméstico)
- c) Sistemas de tratamiento de residuos y desechos sólidos desde la recolección, transporte, clasificación, reciclaje y disposición final en el relleno sanitario; para el caso de desechos y residuos peligrosos que requieren un tratamiento especial se deberá coordinar con las autoridades correspondientes del MARN, MSPASS Y MEN, según el caso.
- d) Reducción de la contaminación del aire (control de calderas industriales y domiciliarias, humos visibles y fuentes de diverso origen) y mitigación de las emisiones de gases efecto invernadero.
- e) Reducción de la contaminación auditiva (ruido, auto parlantes, megáfonos y equipo de sonido a exposición al público) y visual (rótulos, vallas, mantas y publicidad móvil).
- f) Sanidad de establecimientos abiertos al público, en ferias, mercados y vía pública.
- g) Prácticas productivas apropiadas. (MARN, 2010:14)

Sin duda alguna si se da un vistazo a lo anterior se infiere la multiplicidad de acciones en las que la unidad de gestión ambiental municipal debidamente instituida por mandato legal podría interactuar como entidad asesora y gestora a la vez, participando en la normatividad

y regulación de los procesos y proyectos que puedan planificarse e implementarse en el municipio principalmente aquellos relativos al saneamiento ambiental. Obviamente que para ello necesita de una estructura organizativa que incluya recurso humano profesional y técnico debidamente capacitado en la materia, recurso logístico, recurso financiero y un espacio físico dentro del organigrama del municipio.

Como consecuencia de lo anterior, incluso podría participar en la gestión de proyectos ante el mecanismo de desarrollo limpio en proyectos de negociación de carbono, para aquellas áreas donde se cuente reservas forestales para protección y conservación.

Generalidades del municipio de Chiquimula

Previo a tratar el tema de la creación y funcionamiento de las Unidades de Gestión Ambiental en el municipio de Chiquimula, resulta importante ubicarse jurisdiccionalmente, citando algunos aspectos geográficos, sociales, económicos y ambientales del mismo.

De acuerdo a lo establecido dentro del Plan de Desarrollo Municipal, 2011 -2025, relativo a la extensión territorial del municipio de Chiquimula, establece que:

Según el mapa oficial del Instituto Geográfico Nacional, tiene una extensión de 372 Km², área que es variable, debido a que realmente las comunidades y la población reconoce otros límites municipales, que no han sido verificados oficialmente por ninguna fuente; esperándose que con el proceso iniciado por el registro de

información catastral pueda reconocerse oficialmente cuál es el área y límites reales del municipio. (2010:10)

En cuanto a su ubicación geográfica dentro de la región Nor - Oriente de acuerdo al plan de desarrollo municipal mencionado, se puede indicar que el municipio de Chiquimula se posiciona:

Espacialmente se encuentra ubicado entre el cuadrángulo de coordenadas, de acuerdo al siguiente esquema: Norte: 14°52'64", Este: 89°43'46" y Oeste: 89°26'29", en proyección cartográfica digital del sistema GTM-, datum WGS 1984". La ubicación geográfica del municipio es muy contrastante en altitud que va desde los 260 hasta los 1,816 metros sobre el nivel del mar (msnm); localizándose en la zona norte del departamento y colindando en ese punto geográfico con los departamentos de Zacapa y Jalapa, al Sur: con los municipios de San José la Arada y San Jacinto (departamento de Chiquimula), al Este: con los municipios de Jocotán, San Juan Ermita y San Jacinto (departamento de Chiquimula) y al Oeste: con los municipios de Huité y Cabañas (departamento de Zacapa) respectivamente. (2010:11)

Otro aspecto importante abordado dentro del Plan de Desarrollo Municipal 2011 – 2025, es lo concerniente a la micro regionalización, que resultará a futuro en una herramienta básica dentro del esquema operativo que deberá tener a la unidad de gestión ambiental municipal, dentro de los procesos de ordenamiento territorial que en algún momento deberá implementar el municipio dentro del esquema de sustentabilidad y desarrollo sostenible a que deberá someterse, y también como parte de las políticas ambientales que el estado desarrolle e implemente en cumplimiento a los compromisos globales en la materia de ambiente y recursos naturales adquiridos y suscritos en cumbres internacionales.

De acuerdo al plan en mención:

El municipio de Chiquimula, según las proyecciones del INE para el 2010, tiene un población actual de 91,951 habitantes, que habitan en una ciudad, 36 aldeas y 41 caseríos; éste espacio territorial fue analizado por la Dirección de Planificación Municipal con el objetivo de realizar una propuesta para delimitación de microrregiones; la cual formulada tuvo como objetivo el reordenamiento del municipio en once microrregiones que agrupan aldeas y caseríos, como base a la cercanía entre los lugares poblados y variables de salud y educación. Lo anterior servirá como estrategia a utilizar en propuestas del municipio en implementación de proyectos que permitan llevar el desarrollo local. (12:2010)

Es importante mencionar que toda propuesta de proyecto que se tenga planificado desarrollar deberá cumplir con la variable ambiental, lo cual lo constituye la evaluación de impacto ambiental, misma que deberá ir de acuerdo al instrumento correspondiente según la magnitud de ponderación asignada en el listado taxativo de proyectos, obras, industrias o actividades, acuerdo gubernativo número 134-2005 del ministerio de ambiente y recursos naturales, acorde al impacto en mención; además de ello resultara necesario contar con el análisis de toda aquella información que permita visualizar el alcance económico, cultural y socio ambiental de la obra pública y privada que se desarrolle al entorno del municipio, como lo es, la siguiente:

La población analizada por microrregiones, da cuenta que la microrregión ciudad comprende la cabecera municipal, la cual tiene una densidad de población de 1,270 habitantes por kilómetro cuadrado, seguido de la microrregión noreste que comprende las aldeas de Maraxcó, El Pinalito, El Guayabo y el Conacaste, que es la que presenta mayor densidad de población en relación a las aldeas, siendo de 459 personas por km². La microrregión suroeste, es la que tiene menor densidad poblacional equivalente a 46 habitantes por km², y corresponde a las aldeas Matasano, Tierra Blanca, Plan del Guineo y La Catocha. (SEGEPLAN, 12:2010)

Lo anterior permitirá que una unidad de gestión ambiental debidamente estructurada, con funciones específicas, personal profesional – técnico asignado, presupuesto, insumos y logística, pueda brindar el acompañamiento socio ambiental necesario para el desarrollo sostenible del municipio.

Estructura y funcionamiento de la unidad de gestión ambiental del municipio de Chiquimula

Actualmente de acuerdo a entrevista sostenida con el coordinador técnico de la unidad de gestión ambiental del municipio de Chiquimula señor Leónidas Chacón Pérez, se indicó:

Que la unidad de gestión ambiental fue creada mediante acuerdo municipal; manifestando que el objetivo de su creación fue la protección de los recursos naturales del municipio; y que su visión se enmarca en la protección y recuperación de dichos recursos, siendo su misión el desarrollo de diferentes procesos de gestión para el cumplimiento de dicha meta. (Chacón Pérez, 2014)

Además de lo anterior se le cuestiono relativo a la Estructura de dicha entidad dentro del ámbito de la jurisdicción municipal local; a lo que indico lo siguiente:

En cuanto a la estructura de dicha unidad dentro de la organización municipal planteó que actualmente la misma administrativamente depende de la Dirección de Planificación Municipal, aunque técnicamente es independiente y carece de un reglamento interno, como mínimo cuenta con un coordinador y un técnico a tiempo completo; aunque es de lamentar que no tiene asignado un espacio propio, vehículos e insumos y un presupuesto para funcionamiento e inversión que le permita cumplir con facilidad con las diversas funciones creadas como parte del esquema estructural de las unidades de gestión ambiental para los diversos municipios del departamento, ya mencionadas con antelación. (Chacón Pérez, 2014).

Sin embargo, con todas éstas limitaciones se determinó que la unidad de gestión ambiental del municipio de Chiquimula trata de interactuar positivamente en el tema del ambiente y los recursos naturales locales, propiciando procesos de coordinación interinstitucional con diversas instituciones del estado concertadas a través de la Comisión Departamental del Medio Ambiente (CODEMA); que integra principalmente a los Ministerios de Ambiente y Recursos Naturales, al Ministerio de Agricultura, al Ministerio de Educación, al Ministerio de Agricultura, al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, al Instituto Nacional de Bosques, todos ellos a través de sus representantes departamentales, además de ello se puede mencionar al Centro Universitario de Oriente de la Universidad de San Carlos de Guatemala, y a organizaciones como Mancomunidad Montaña el Gigante, Programa Acción Contra el Hambre, la Asociación de Desarrollo Chortí (ASORECH), entre otros.

Aparte de lo anterior el entrevistado manifestó, relativo al objeto y propósito de la unidad en mención en el municipio lo siguiente:

Indico que entre los principales objetivos de dicha unidad trascienden aquellos relacionados con actividades de reforestación, principalmente a través de los programas de incentivos forestales con pequeños productores coordinado con el Instituto Nacional de Bosques (INAB) y con el Plan Trifinio que también desarrolla diversas acciones relacionadas con el ambiente y los recursos naturales en la micro región sur oeste del municipio y los proyectos denominados sitios continuos implementados por el Programa Acción Contra el Hambre. También se indique, que entre otras de las funciones que actualmente se encuentra desarrollando la unidad de

gestión ambiental del municipio de Chiquimula, cobra importancia la coordinación de actividades de educación y sensibilización ambiental con el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, con el propósito de promover un cambio de actitud de las personas en cuanto a la gestión integral de los desechos sólidos, el bosque, la protección de fuentes de agua bajo el enfoque de la micro cuenca. (Chacón Pérez: 2014)

Analizando lo anterior se denota la importancia de la regulación legal de la unidad de gestión ambiental dentro del Código Municipal, en el título el capítulo V del Código Municipal, relativo a las oficinas técnicas municipales, para que en dicho apartado legal se contemple la norma jurídica que de sustento legal a la creación y operatividad de las unidades de gestión ambiental.

Marco jurídico de la gestión ambiental municipal

Cuando se aborda el tema del marco jurídico de la gestión ambiental se hace referencia a toda aquella legislación que se relaciona directa e indirectamente con la temática del ambiente y los recursos naturales, sobre la integración de éstas partiendo del mandato constitucional que permitan su aplicación transparente y basada en derecho; pero todo ello con el propósito de llegar a una mejor comprensión de la misma. Es por ello que resulta de importancia conocer acerca de lo que es el derecho ambiental, sobre toda aquella normativa vinculante al mismo y que vendría a fortalecer la institucionalidad de las unidades de gestión ambiental en el municipio.

El derecho ambiental

El derecho ambiental es un derecho relativamente joven, perteneciendo a los derechos de tercera generación, al respecto Escobar indica: “Los derechos de los pueblos que aparecieron recientemente, se empezó a hablar de ellos en la década de los setenta, por lo que se encuentran en estado naciente, en proceso de elaboración y reconocimiento, y carecen por lo general, salvo excepciones, de regulación normativa”. (2011:267)

Para el caso de Guatemala el primer cuerpo legal se dio en año de mil novecientos ochenta y seis, con la ley de protección y mejoramiento del medio ambiente, mediante decreto 68-86 del Congreso de la República; posteriormente surgieron otras leyes relacionadas con la temática ambiental y de los recursos naturales, al respecto cabe citar que:

Los derechos de esta generación tienen la particularidad de considerar al individuo no de forma aislada, sino como parte de un todo, que es la humanidad. Interpretan las necesidades del ser humano, vista desde su dimensión social; convocan a la cooperación internacional, para promover el desarrollo de todos los pueblos; buscan preservar los recursos naturales a fin de garantizar un ambiente sano. Este derecho, llamado también derecho ecológico, ha tenido importantes desarrollos, en el campo normativo. Entre ellos se destaca la declaración de Estocolmo. (Escobar, 2011:268)

Prueba de lo que plantea el anterior párrafo se puede apreciar en el marco jurídico de la gestión ambiental nacional, regional y municipal de Guatemala; principalmente en lo que preceptúa el artículo 97 sobre medio ambiente y equilibrio ecológico, de la Constitución Política de la República de Guatemala, el que textualmente indica que - El Estado, las

municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico-. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación.

Lo anterior representa una responsabilidad compartida, consistente en propiciar un desarrollo que mantenga el equilibrio ecológico y prevenga la contaminación del ambiente; constituyéndose a la vez en una obligación de diversos entes, que se enmarcan en la figura del Estado. Por lo que se llega a la comprensión que dicha norma legal ha sido el punto de partida para la creación de diversas leyes ordinarias decretadas por el Congreso de la República de Guatemala, las cuales para su operativización han requerido de la creación de reglamentos y políticas en el ámbito nacional, y de ordenanzas en el medio municipal.

Como un acápite de lo expuesto, cabe citar el considerando cuarto del Decreto 90-2000, que conlleva reformas a la Ley del Organismo Ejecutivo, decreto 114-97 del Congreso de la República, que permite la creación del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, estableciendo lo siguiente; que - para el cumplimiento de los mandatos constitucionales y para el efectivo logro del bien común de los guatemaltecos, a través de

la promoción de un ambiente sano, se hace necesario elevar el más alto nivel de la estructura institucional del país al sector ambiental, con lo cual se garantice la adopción de un modelo de desarrollo que logre satisfactoriamente el equilibrio ecológico, sistematice la gestión ambiental, prevenga la contaminación del ambiente y permita la sostenibilidad, conservación, protección y mejoramiento de los recursos naturales, evitando su depredación y agotamiento, todo lo cual, en el actual esquema institucional ha sido difícil de alcanzar por la dispersión orgánica, la duplicidad funcional que prevalece, la ausencia de políticas ambientales en función de Estado y de una jerarquía decisoria definida, y justifica crear un ámbito institucional propio y específico representado en la figura del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales-.

Legislación y reglamentación ambiental

Cabe mencionar que el Código Municipal, Decreto 12-2002, aborda de manera directa e indirecta el tema de la gestión ambiental municipal en su artículo 36, referido a la organización de comisiones, principalmente en los incisos 2,3 y 4. Las comisiones en mención serán organizadas por el Concejo Municipal en pleno y serán las que éste considere necesarias para que dictaminen de los asuntos que éste conocerá durante todo el año, siendo las mismas de carácter obligatorio.

Del análisis del presente artículo se desprende que el municipio debe contar a lo interno de su organigrama con una unidad que dé cumplimiento al mandato a lo establecido por la ley y así poder promover la sustentabilidad ambiental de todas aquellas acciones que desarrolla para el beneficio social, económico y tecnológico, en el marco de su competencia y jurisdicción municipal.

El inciso número 2 hace referencia a salud y asistencia social, y se puede decir que será la comisión responsable de ventilar todos los asuntos relativos a la salud humana de los vecinos del municipio, principalmente sobre aquellos donde exista competencia, que se ve enmarcada en aspectos relacionados con los servicios básicos municipales, que conllevan principalmente a proyectos de infraestructura básica de saneamiento ambiental: agua potable, alcantarillado sanitario y sistemas de tratamiento de aguas residuales de tipo ordinario, manejo y disposición de desechos sólidos, entre otros.

En aras de fortalecer lo anterior cabe citar el siguiente articulado relacionado, del Código de Salud, Decreto 90-97.

Artículo 68 Ambientes saludables, establece que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, las municipalidades y la comunidad organizada proveerán un ambiente saludable que favorezca el desarrollo pleno de los individuos, familias y comunidades.

Artículo 70 vigilancia y calidad ambiental, regula que el Ministerio de Salud, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, las municipalidades y la comunidad organizada, establecerán un sistema de vigilancia de la calidad ambiental, sustentado en los límites permisibles de exposición.

Artículo 71 derecho a la información, estipula que el Ministerio de Salud, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y las municipalidades deberán recolectar y divulgar información pertinente a la población sobre los riesgos a la salud asociados con la exposición directa o indirecta a los agentes contaminantes que excedan los límites de exposición y de calidad ambiental establecidos.

Artículo 72 programas de prevención y control de riesgos ambientales. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, las municipalidades y la comunidad organizada con todas las otras instancias apropiadas, sean públicas o privadas promoverán el desarrollo de programas de cuidado personal y de reducción de riesgos a la salud, vinculados con

desequilibrios ambientales, u ocasionados por contaminantes químicos, físicos o biológicos. El Ministerio de Salud velará por el cumplimiento de los acuerdos internacionales ratificados por Guatemala, que prohíben el uso de sustancias dañinas al medio ambiente y en consecuencia al ser humano.

Artículo 74 evaluación de impacto ambiental y salud. El Ministerio de Salud, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y las municipalidades establecerán los criterios para la realización de estudios de evaluación de impacto ambiental orientados a determinar las medidas de prevención y mitigación necesarias, para reducir riesgos potenciales a la salud derivados de desequilibrios en la calidad ambiental, producto de la realización de obras o procesos de desarrollo industrial, urbanismo, agrícola, pecuario, turístico, forestal y pesquero.

Institucionalidad ambiental y sustentabilidad legal

La institucionalidad ambiental de Guatemala parte del órgano rector del entorno o medio, que en este caso corresponde al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales; y de cuyas directrices deben orientarse aquellas instituciones que de forma directa e indirecta participan de la Gestión Ambiental en el País.

Cuando se hace referencia de forma directa, cabe mencionar la siguiente institucionalidad;

- Concejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP),
- Instituto Nacional de Bosques (INAB),
- Autoridades de los Lagos y Cuencas, y
- Otras que interactúan indirecta y transversalmente.

De forma indirecta dentro de la gestión ambiental cabe mencionar a las municipalidades, al Instituto de Fomento Municipal, a la Universidad de San Carlos de Guatemala, la Procuraduría de los Derechos Humanos, Concejos de Desarrollo Urbano y Rural, Asociación Nacional de Municipalidades, Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación, Organismo Judicial y Corte de Constitucionalidad.

Aparte de lo anterior, es importante dejar anotado que los restantes trece ministerios que integran el gabinete de gobierno interaccionan con el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, si se toma en consideración que el tema ambiental debe ser transversal para todas las acciones y decisiones que se toman a nivel de gobierno o Estado, considerando la multiplicidad de convenios internacionales que existen en relación a dicha materia.

En lo relativo al aspecto de la sustentabilidad legal, ésta queda fundamentada en la constitución política de la república de Guatemala, en primer lugar en el artículo 97 ya citado, el artículo 118 que expone, sobre principios del régimen económico y social, estipulando que el mismo se funda en principios de justicia social; enmarcando la obligación del Estado en orientar la economía nacional sobre la base de la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incremento de la riqueza, el logro del pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional. Aunque hubiese sido necesario la incorporación en dicho artículo del término sostenibilidad, con el propósito de asegurar la permanencia de éstos recursos para las futuras generaciones de guatemaltecos.

La permanencia de los recursos naturales, que vendría a ser una de las funciones de la Unidad de Gestión Ambiental Municipal, se sustenta sobre la base del artículo 64 de la Constitución Política, y que textualmente expone en cuanto al patrimonio natural, estableciendo que se declara de interés nacional la conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la nación, el fomento por parte del Estado de la creación de parques nacionales, reservas y refugios naturales, los cuales son inalienables, y que una ley garantizará su protección y de la fauna y la flora que exista en ellos. Por lo tanto queda

garantizado el surgimiento de leyes ordinarias, como herramienta de aplicación para dar cumplimiento a compromisos de sostenibilidad ambiental adquiridos por el Estado tanto en el ámbito nacional como internacional.

Otra situaciones de urgencia y que vendrían a ser parte de las funciones prioritarias de la unidad de gestión ambiental municipal en el ámbito local y que está regulado en la Constitución Política de la República en varios artículos de ley, pudiéndose citar entre éstos el 126, que consiste en la reforestación del país y la conservación de los bosques, la cual se declara de urgencia nacional y de interés social; estableciéndose en su último párrafo que los bosques y la vegetación en las riberas de los ríos y lagos, y en las cercanías de las fuentes de aguas gozarán de especial protección, como también en lo concerniente al régimen de aguas y aprovechamiento de aguas, lagos y ríos, se encuentra normado en los artículos 127 y 128 de la Constitución Política de la República, donde se deja claro en el primero de los anotados que todas las aguas son bienes de dominio público, inalienable e imprescriptible. Mientras que en el otro de los artículos citados, se establece que su aprovechamiento en el caso de lagos y ríos destinado para fines agrícolas, agropecuarios, turísticos o de cualquier otra naturaleza, que contribuya al desarrollo de la economía nacional, está al servicio de la comunidad y no de persona

particular alguna, pero que los usuarios están obligados a reforestar las riberas y los cauces correspondientes, así como facilitar las vías de acceso.

Lamentablemente en el caso del régimen de aguas, a pesar de que se encuentra preceptuado en el último párrafo de dicho artículo, que una ley específica regulará esta materia, lo cual aún no se ha dado, creando al respecto un vacío legal, al igual que otras leyes ordinarias en el campo ambiental donde aún no se han creado los reglamentos específicos para que éstas puedan ser aplicables y tengan plena vigencia, un ejemplo de ello es el decreto 68-86 que crea la Ley de Protección Mejoramiento del Medio Ambiente.

Reglamentos, ordenanzas y políticas municipales en materia ambiental

Cuando en el ámbito municipal se aborda el tema de los reglamentos, ordenanzas y políticas municipales en materia ambiental; se hace necesario conocer acerca del municipio, sobre su importancia, y tener en cuenta que el mismo es la parte fundamental de la organización territorial y desde su origen es una célula democrática; en cuanto se organiza por medio de elecciones en que participan núcleos familiares y poblaciones vecinales. Los municipios urbanos y rurales integran

sistemas urbanos y rurales de manera que no se concibe un municipio aislado de los otros. Agustín, citado por Castillo, en relación a la importancia del municipio afirma que ésta radica en: “la necesidad de descentralizar la administración pública para que ésta ejerza sus atribuciones en forma efectiva, en beneficio de sus habitantes”. (2002:229).

A manera de ejemplo puede plantearse lo siguiente:

...a medida que crece una empresa, la empresa necesita delegar funciones con dos propósitos: 1.- Que las decisiones adecuadas las tome el que más cerca éste del problema y 2.- Que además, controle con mayor efectividad los resultados de las decisiones. El municipio no podrá tomar todas las decisiones. Sus autoridades deberán delegar y de hecho delegan en algunas empresas privadas. Estas empresas pasan a prestar los servicios y el municipio se reserva el control y la supervisión de las actividades”. (Castillo, 2002:229)

El tema de la descentralización ha venido desarrollándose en los últimos años en el país con el propósito de acercar la función administrativa del Estado hacia el interior de la república, con el propósito de acercar a la ciudadanía sus servicios, lo cual redundará para la población en beneficios en lo económico, en lo social, como también en la relación tiempo – espacio.

Cabe entonces mencionar el cuarto considerando del decreto número 14-2002, el cual señala, que la descentralización implica el traslado del poder de decisión política y administrativa del gobierno central hacia entes autónomos caracterizados por una mayor cercanía y relación con la

población en cuanto a sus aspiraciones, demandas y necesidades. Indica además el presente considerando que la delegación de competencias para implementar políticas públicas deben éstas acompañarse de recursos y fuentes de financiamiento.

Otro aspecto importante a considerar en el tema de la gestión ambiental municipal, es el referente a la autonomía municipal, que la encontramos regulada en el artículo 253 de la Constitución Política, el cual preceptúa que los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas; y que entre otras funciones les corresponde: a) elegir a sus propias autoridades; b) obtener y disponer de sus recursos; y c) atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.

“Ordenanzas municipales, constituyen las diversas posiciones, aisladas o en cuerpos orgánicos, que con carácter general y obligatorio para vecinos y residentes dan los municipios para regular el régimen de convivencia, desarrollo y policía en la esfera municipal”. (Ossorio, 1981:520)

“Ordenanza municipal, norma dictada por los consejos deliberantes de cada municipalidad, que poseen fuerza de Ley dentro de esa jurisdicción”. (Goldstein, 2010:406).

Ossorio se refiere al término reglamento como toda “Instrucción escrita destinada a regir una institución, organizar un servicio o actividad; o bien, toda disposición metódica y de cierta amplitud que, sobre una materia, y a falta de ley o para completarla, dicta un poder administrativo”. (1981:656)

Goldstein, hace referencia o define reglamento como “Toda disposición de carácter general dictada por la autoridad competente en la materia de que tratan”. (2010:484).

Como ejemplo de ordenanzas y reglamentos municipales se pueden mencionar los siguientes:

- Reglamento para el traslado de chatarra en el municipio de Guatemala. Acuerdo COM-034-08
- Reglamento de publicidad móvil en el municipio de Guatemala. Res. No. COM.035-08
- Reglamento de Construcción de la Ciudad de Guatemala.
- Reglamento de Construcción y Urbanismo del Municipio de la Antigua Guatemala.
- Reglamento de Manejo de Desechos Sólidos para el Municipio de Chiquimula.
- Acuerdo de Ordenanza Municipal de protección a la flora del municipio de Guatemala y su Área de Influencia Urbana.

Competencias ambientales y calidad de vida del municipio

Las competencias municipales se pueden ver plasmadas en el artículo seis del código municipal guatemalteco, decreto 12-2002, cuyo texto legal las divide en dos, propias y atribuidas por delegación, consistiendo las primeras en todas aquellas inherentes a su autonomía establecida constitucionalmente de acuerdo a sus fines propios; y las segundas competencias que son delegadas por el gobierno central a sus municipios mediante convenio y se ejercen en los términos de la delegación o transferencia respetando la potestad de auto organización de los servicios del municipio, establecidos en el código municipal.

También como parte del presente tema resulta importante considerar al municipio como una institución de derecho público, con personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y obligaciones, y en general para el cumplimiento de sus fines legalmente establecido, y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y multilingües..., lo cual se encuentra debidamente estipulado en el artículo siete del decreto 12-2002.

La guía para la creación y/o fortalecimiento de la unidad de gestión ambiental municipal para adaptación y mitigación al cambio climático, elaborada por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales en

noviembre del año 2010, como parte del acuerdo de cooperación entre la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Comisión Centro Americana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), el cual es un documento que determina en su contexto el marco jurídico, las funciones y diversos aspectos estratégicos que fortalezcan y promuevan la creación de éstas unidades, en relación a competencias ambientales, hace referencia a que:

...conforme el derecho administrativo y la legislación vigente en Guatemala, las competencias de las entidades de la administración pública se clasifican de la siguiente manera:

- a) Exclusivas o propias: Las que se ejercen conforme a la Constitución Política de la República o la Ley, atribuida con exclusividad a un órgano o dependencia del Estado. En ésta categoría se encuentran las competencias propias del municipio definidas en los artículos seis (6) y sesentaiocho (8) del código municipal.
- b) Por delegación: Son aquellas que se transfieren a un órgano legalmente competente a las municipalidades a través de un contrato o convenio.
- c) Concurrentes: Aquellas que son ejercidas por más de una institución de la administración pública, conjunta y complementariamente, con delimitación precisa de las áreas de responsabilidad, para el logro de un objetivo común. (MARN, 2010:9)

Competencias propias del municipio

Las competencias municipales se encuentran desarrolladas de manera específica y en todo su contexto en el artículo sesentaiocho (68) del código municipal; y de éstas pueden desprenderse como propias de la unidad de gestión ambiental municipal en el ejercicio de sus funciones ante el municipio, las siguientes:

a) Abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada; alcantarillado, alumbrado público; mercados; rastros; administración de cementerios y la autorización y control de cementerios privados; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos; limpieza y ornato.

Si se guarda observancia a lo expuesto en el inciso anterior, se denota que la mayoría de las acciones para el cumplimiento de dicha competencia tienen relación directa con el saneamiento ambiental y de la salud humana de los vecinos del municipio; como también los aspectos de coordinación que deben ser contemplados en el ejercicio de las mismas con entes institucionales del Estado, como lo son el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales; el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, como también la unidad de normas y regulaciones del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, ello con la finalidad de garantizar su cumplimiento.

b) Construcción y mantenimiento de caminos de acceso a las circunscripciones territoriales inferiores del municipio.

En lo relativo a éste inciso, cabe mencionar en primer plano que la función de la unidad de gestión ambiental municipal en representación del municipio estaría dada por el requerimiento del estudio de evaluación

de impacto ambiental exigido por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, y que se encuentra regulado por el artículo ocho (8) de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, decreto 68-86, el cual es de observancia general para todos aquellas personas que ejercen una función pública, en relación a la exigencia del mismo. Dicho estudio debería contemplar todos los impactos que dicha obra genera en el entorno, y las medidas de mitigación y compensación ambiental deberían implementarse, con el objeto de regularizar las condiciones ecológicas alteradas en el ecosistema intervenido.

c) Pavimentación de las vías públicas urbanas y mantenimiento de las mismas.

e) Autorización de licencias de construcción de obras públicas o privadas, en la circunscripción del municipio.

Al darse un análisis de los incisos b) y d), del artículo citado, puede deducirse que la función de la unidad de gestión ambiental municipal en éste caso estaría enmarcada en la exigencia del estudio de evaluación de impacto ambiental ya mencionado. En dicho instrumento de gestión ambiental, para el caso del inciso c) deben establecerse los impactos que genera el pavimento, en lo relativo a la reducción de la capacidad de

infiltración de los suelos, para el mantenimiento de la capa freática y las medidas de mitigación que deben establecerse para sus efectos adversos.

f) Velar por el cumplimiento y observancia de las normas de control sanitario de la producción, comercialización y consumo de alimentos y bebidas a efecto de asegurar la salud de los habitantes del municipio.

Lo normado por el inciso f) conlleva la participación de la unidad de gestión ambiental municipal en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social u otras entidades que tengan competencia, cuando se tiene conocimiento de la intoxicación de vecinos debido al consumo de productos agrícolas con residuos de plaguicidas o bien de bacterias u otros patógenos cuando los cultivos son regados con aguas residuales provenientes de alcantarillados sanitarios.

h) Administrar la biblioteca pública del municipio.

Para el cumplimiento de ésta competencia la unidad de gestión ambiental municipal deberá de realizar las gestiones necesarias a diferentes entidades rectoras del tema ambiental del departamento, para dotar de textos de consulta relacionados con temas ambientales y de los recursos naturales.

j) Promoción y gestión de parques, jardines y lugares de recreación.

La belleza escénica juega un papel trascendental para el municipio, por lo que el cumplimiento de ésta competencia por parte de la unidad de gestión ambiental municipal permitirá que el vecino cuente dentro de las áreas urbanas o en áreas de influencia a la misma con lugares de esparcimiento que conlleven salud mental y física, proveyendo una mejor calidad de vida y a la vez mejorando las condiciones del entorno ambiental.

l) Promoción y gestión ambiental de los recursos naturales del municipio.

El manejo y conservación de los recursos naturales del municipio debería de constituirse en una prioridad para las autoridades municipales, y la unidad de gestión ambiental municipal como ente responsable de la gestión ambiental municipal, estaría obligada a desarrollar todas aquellas acciones y coordinaciones interinstitucionales con organizaciones gubernamentales (OG's) y no gubernamentales (ONG's), para dar cumplimiento a la competencia en mención.

Con el desarrollo y puesta en acción de todas las competencias citadas, deja el espacio abierto sobre la necesidad de institucionalizar estas unidades de gestión ambiental municipal, pero no a través de un

convenio justificado a través de un punto resolutivo en un acta del concejo municipal, sino a través no un artículo que las ubique dentro del organigrama del municipio; es decir como una norma más dentro del código municipal.

Competencias del ministerio de ambiente y recursos naturales relacionadas con la unidad de gestión ambiental municipal

La guía para la creación y/o fortalecimiento de la unidad de gestión ambiental municipal para adaptación y mitigación al cambio climático, en relación a competencias del ministerio de ambiente y recursos naturales relacionadas con la unidad de gestión ambiental dentro del organigrama municipal, indica lo siguiente:

“La rectoría en el tema ambiental compete al Organismo Ejecutivo por medio del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales; ello, conforme al artículo dos (2) de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto 68-86 del Congreso de la República, reformado mediante el decreto 90-2000”. (MARN, 2010:11)

Con lo expuesto en el párrafo anterior se infiere que el ente responsable de la rectoría de gestión ambiental en el país es el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, por delegación del organismo ejecutivo; pero, para que ésta pueda concretarse necesita de la concertación de diversos sectores, entre éstos el del poder local concentrado en el municipio, a través de las unidades de gestión ambiental municipal.

Cabe también mencionar otros aspectos anotados por la guía en mención, respecto a competencias ambientales, para lo cual cita los artículos siguientes:

Artículo 193 constitucional establece que para - el despacho de los negocios del Organismo Ejecutivo, habrá los ministerios que la Ley establezca, con las atribuciones y competencias que la misma señale -. Lo cual se cumple para el tema ambiental en la Ley del Organismo Ejecutivo, al incorporar el Congreso de la República dicha ley, las funciones sustantivas del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, mediante la emisión del Decreto 90-2000.

El párrafo primero del artículo veintinueve bis (29 bis), de la Ley del Organismo Ejecutivo, contiene de manera amplia el marco competencial del Ministerio de Ambiente y los Recursos Naturales, que entre otras le corresponde:

- Formular y ejecutar las políticas relativas a su ramo,
- Cumplir y hacer que se cumpla el régimen concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado,
- Prevenir la contaminación del ambiente, disminuir el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural.
- En consecuencia el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, es el ente rector del Estado en materia ambiental”. (MARN, 2010:36)

En consecuencia, es entonces el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales el que tiene que implementar las acciones necesarias que conlleven en algunos casos a la creación de las unidades de gestión ambiental municipal y en otros al fortalecimiento de las que ya existen, siendo imprescindible para lograr una consolidación en la estructura de las mismas como parte del organigrama municipal, su sustento legal en el código municipal.

Con el objeto de aclarar y ampliar lo descrito hasta el momento y como parte la descripción desarrollada en la guía para la creación y/o fortalecimiento de la unidad de gestión ambiental municipal para adaptación y mitigación al cambio climático, corresponde citar los siguientes preceptos legales:

El artículo ciento noventa y cuatro (194) de la Constitución Política que incluye entre las funciones de los Ministros de Estado, en su literal f) dirigir, tramitar, resolver e inspeccionar, todos los negocios relacionados con su ministerio. Por otra parte, el artículo 23 de la Ley del Organismo Ejecutivo, establece que las instituciones públicas (entre las que se encuentra el municipio), que tengan funciones relacionadas con el o los ramos de cada ministerio, forman parte del sector o los sectores correspondientes y están obligadas a coordinar con el rector sectorial; tal disposición obliga al municipio, por ejemplo: a coordinar su política ambiental con la política que trace el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales; a coordinar su política energética con la que trace el Ministerio de Energía y Minas. (MARN, 2010:37)

Si se analiza lo anteriormente expuesto, se determina que:

Ello es congruente con la disposición constitucional emanada del inciso a) del artículo a) del artículo 134 de la Constitución, que establece como obligación mínima del municipio, y de toda entidad descentralizada y autónoma; la de –coordinar su política con la política general del Estado y en su caso, con la especial del Ramo a que correspondan.

Es oportuno señalar que para que el municipio, o una entidad descentralizada y autónoma, puedan cumplir con dicho mandato constitucional y legal, debed haber, en primer lugar una política específica del sector, que para el tema ambiental, es la política de conservación, protección y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales (Acuerdo Gubernativo63-2007) y, la política de Marco de Gestión ambiental (Acuerdo Gubernativo 791-2003). (MARN, 2010:37)

De lo expuesto en el párrafo anterior se denota que ya se dispone de buena parte del espacio legal y la ruta a seguir ya se encuentra trazada para el fortalecimiento de las unidades de gestión ambiental municipal, quedando entonces enfocar los esfuerzos en primer plano a desarrollar la gestión ante el Congreso de la República de Guatemala por parte de la

Asociación Nacional de Municipalidades con el objeto de ampliar el articulado del código municipal para dar soporte legal a su creación y consolidación dentro del municipio, y la otra a nivel local, mediante acuerdo municipal y su respectivo reglamento que deberá ser publicado en el diario oficial.

Calidad de vida

Cuando se hace referencia a la calidad de vida, se visualizan una serie de condiciones deseables relacionadas con el desarrollo humano, donde la persona cuenta con todo lo indispensable para abastecerse de los recursos necesarios y de ésta manera poder llevar una vida digna en condiciones de alimentación, vestido, salud y educación.

Desde el punto de vista ambiental, el que la persona cuente con servicios básicos otorgados por el municipio mejora las condiciones de su calidad de vida reduciendo los efectos adversos de la contaminación ambiental contando con agua potable, alcantarillado sanitario y plantas de tratamiento de aguas residuales, entre otros; y el que exista un ente autorizado dentro del municipio de velar por ello a través de una gestión ambiental responsable, permite el logro de los objetivos y el alcance de las metas propuestas.

Díaz, nos menciona que:

Las condiciones del medio ambiente contribuyen a determinar si las personas gozan, o no, de buena salud y cuán larga será la vida. Dichas condiciones pueden afectar la salud y las opciones reproductivas, y pueden contribuir a establecer las perspectivas de cohesión social y crecimiento económico, las cuales tendrán otros efectos sobre la salud. Los cambios en el medio ambiente – contaminación, degradación, cambio climático, condiciones meteorológicas extremas – también cambian las perspectivas en cuanto a la salud y el desarrollo. (2011:37)

Tal situación anotada anteriormente, es una realidad que enfrentan actualmente muchos países, al que no escapa Guatemala, quizá unos más que otros. Para el caso de Guatemala aún cuenta con potencial en sus recursos naturales, los cuales hasta el momento en su mayoría se han venido salvaguardando para las futuras generaciones, al haber sido declarados algunos sitios donde existe riqueza de los mismos como áreas protegidas, acompañadas de su respectiva legislación, que asegure su permanencia, aunque expuestos a diversos factores de vulnerabilidad debido a condiciones de carácter antropogénico, como contaminación hídrica, atmosférica, lítica y edáfica; incendios forestales; y producto de hechos o fenómenos naturales como huracanes y tormentas tropicales que derivan en inundaciones y diversos desastres a la infraestructura nacional; como también periodos largos de sequía y una alta vulnerabilidad a la desertificación. En lo que concierne al recurso hídrico, si se analiza el potencial, puede citarse lo anotado por Zurita:

“El país cuenta con 38 cuencas hidrográficas, que conforman una red de 27,000 kilómetros lineales, con un volumen de correntía total de 93,390 millones de metros cúbicos anuales. Además posee 7 lagos, 365 lagunas, 779 lagunetas. Siendo el más extenso el lago de Izabal (586.9 Km²).

La riqueza natural se manifiesta en sus variados ecosistemas, especies y recursos naturales, lo cual caracteriza a Guatemala como un país megadiverso. Se identifican en su territorio cinco regiones de agua dulce, nueve eco regiones terrestres, catorce zonas de vida y siete biomas.

Guatemala es considerado uno de los países con mayor diversidad forestal, ocupando la posición 24 del mundo. La mayor parte de su diversidad se localiza principalmente en las áreas protegidas del país, las cuales representan aproximadamente un 33% del territorio nacional. (2011:32)

El presente texto, deriva en la importancia que se le debe dar a la protección y conservación de los recursos naturales, implementando en los casos donde es aún factible medidas de mitigación y compensación ambiental, y caso contrario, desarrollar diversas acciones tendientes a la adaptación de todas las eventualidades y fenómenos ambientales con el propósito de sobrellevar la carga ambiental que nos corresponde como seres humanos.

Por ejemplo, en el ámbito local, el artículo treinta y tres (33) del Código Municipal, deja claro; que corresponde con exclusividad al concejo municipal el ejercicio del gobierno del municipio, velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses conforme en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de los recursos.

Queda claro que cuando se habla de patrimonio y disponibilidad de los recursos, no se interpreta únicamente desde el punto de vista económico financiero, sino también se avizora hacia el entorno de los bienes

naturales y los servicios ambientales que pueden derivarse de los ecosistemas naturales.

Otro ejemplo lo podemos encontrar en el artículo 68 del Decreto 90-97, Código de Salud, sobre ambientes saludables, donde el Ministerio de Salud, en colaboración con el Ministerio de Ambiente y recursos Naturales, las municipalidades y la comunidad organizada, fungen como responsables de promoverlo con el propósito de favorecer el desarrollo pleno de los individuos, familias y comunidades. Con ello se percibe la vinculación que existe sobre el tema ambiental entre dos ministerios de estado, con sus propias competencias y funciones específicas.

La transversalidad ambiental es sumamente importante si tomamos en cuenta el mandato constitucional establecido en el artículo 97 ya descrito en el presente documento.

Índices de calidad ambiental

Al momento de comentar sobre índices de calidad ambiental, se hace referencia a todos aquellos indicadores que permitan valorizar los diferentes procesos que tiendan a implementarse como parte del desarrollo de las competencias que por mandato legal desarrolla el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, en coordinación con

diferentes entes, entre los que destaca el municipio por ser el enlace directo con la población dentro del ámbito local, en todo el territorio nacional.

En el informe, una interpretación contextual del cambio climático como multiplicador de asimetrías en Guatemala, se considera lo siguiente:

“Resulta indispensable, fortalecer la rectoría nacional ambiental apoyada por la normativa para el mejoramiento del ambiente, que contribuya a la gestión socio ambiental encaminada a promover el desarrollo humano integral y transgeneracional de Guatemala lo cual se reflejará en mejoras, de acuerdo a los siguientes indicadores:

a) Indicadores Sociales: Desarrollo humano, bienestar general, nivel de vida, equidad, participación ciudadana, autodeterminación, libertad de movimiento, educación para todos, expresión y preservación de la cultura entre otros.

b) Indicadores Económicos: La renta y su distribución, crecimiento económico, industrial, agrícola, mecanismos basados en criterios de mercado de carbono, entre otros.

c) Indicadores Ambientales: Seguridad en términos biológicos y de calidad de vida, diversidad biológica, regeneración de ecosistemas, indicadores de consumo y producción más limpia, la integridad de los ecosistemas, calidad del agua y aire, implementación de un sistema de cuentas ambientales, entre otros”. (Zurita, 2011:22)

Los indicadores expuestos en el párrafo anterior permiten el cumplimiento de las funciones sustantivas del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, y con ello el logro de sus competencias establecidas en Ley.

El informe en mención, indica que el “Estado en conjunto como los actores políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales del país, debe fundamentar los temas prioritarios para el desarrollo integral y transgeneracional de la población en los ideales de libertad, igualdad, justicia social y solidaridad”. (Zurita, 2011:23)

Con lo anterior se visualiza que la gestión ambiental del municipio juega un papel protagónico para el desarrollo local, donde todos los vecinos tienen una participación en los diferentes espacios de concertación que puedan sucederse tomando en cuenta el pasado a través de los antecedentes, el presente y el futuro que debe darse sobre la línea de la sostenibilidad ambiental sustentada sobre un marco legal ambiental sólido.

Organizaciones vinculantes con la unidad de gestión ambiental municipal

Como organizaciones vinculantes con la unidad de gestión ambiental municipal puede darse una multiplicidad, si se parte desde un punto de vista organizativo, y es por ello que se hace necesario analizar inicialmente a que corresponde el término organización, y la subdivisión que se maneja normalmente sobre éstas clasificándolas en gubernamentales y no gubernamentales.

Que es una organización

...instituciones deliberadamente organizadas; se trata de conjuntos sociales por medio de los cuales los individuos tratan de alcanzar sus fines, estructurando para ello sus actividades como funciones diferenciadas, bajo ciertas normas suficientemente explicitadas. De tal manera, dicho grupo organizado se diferencia de otros agrupamientos por su carácter formal y continuo, por la definición concreta de su campo de acción y de su medio ambiente interno. Dicho conjunto dispone de una personería o identificación de manera que sus comportamientos observables exceden a

la mera sumatoria de las conductas individuales de sus componentes (Jorge Etkin). (<http://www.slideshare.net/ngutman82/definicion-de-organizacion>). Recuperado, 07/08/2013.

Por lo anterior interpretamos a una organización como la integración de grupos sociales en un ente dotado de institucionalidad o bien representación a través de una personería jurídica con un propósito definido, consistente en la consecución de un fin común que conlleve un beneficio social, económico, ambiental u otros dependiendo del objeto de su creación.

Tocante a las organizaciones es importante mencionar que estas se subdividen en gubernamentales y no gubernamentales, las primeras corresponden a la institucionalidad del Estado, mientras las otras corresponden a asociaciones civiles, empresas o comités.

Organizaciones no gubernamentales

Una organización no gubernamental, consiste en:

Cualquier grupo no lucrativo de ciudadanos voluntarios, que está organizado a nivel local, nacional o internacional. Con tareas orientadas y dirigidas por personas con un interés común, las organizaciones no gubernamentales (ONG's) realizan una variedad de servicios y funciones humanitarias, llevan los problemas de los ciudadanos a los gobiernos, supervisan las políticas y alientan la participación de la comunidad. Algunas están organizadas sobre temas específicos, tales como los derechos humanos, el medio ambiente o la salud. Su relación con las oficinas y las agencias del sistema de las Naciones Unidas difiere dependiendo de sus metas, ubicación y mandato. (<http://www.cinu.mx/ongs/index/>). Recuperado (08/08/2013)

Para el caso de Guatemala las organizaciones ambientales se integran en la Asociación Nacional para Organizaciones no Gubernamentales de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente (ASOREMA), ésta organización se fundó en el año de 1995, por las organizaciones no gubernamentales ambientalistas del país. Los fundadores son las siguientes organizaciones no gubernamentales:

- a) Amigos del Bosque, Fundación Mario Dary Rivera,
- a) Instituto de Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable,
- b) Fundación para el Ecodesarrollo y conservación,
- c) Fundación Interamericana de Desarrollo Tropical,
- d) Fundación de Defensa del Medio Ambiente Baja Verapaz, Asociación Rescate y Conservación Vida Silvestre,
- e) Asociación Guatemalteca Pro defensa del Medio Ambiente,
- f) Centro Mesoamericano de Estudios Sobre Tecnología Apropriada,
- g) Fundación Solar, Defensores de la Naturaleza,
- h) Fundación del Bosque Tropical, entre otras.

ASOREMA, en el lapso del quinquenio 1995-2000 ha logrado contribuir en la apertura de espacios de dialogo con diferentes instancias del sector estatal, académico, social y privado productivo, para la identificación de los diferentes problemas socio ambientales que existen actualmente en nuestro país y aportando su voluntad catalizadora de acciones proactivas en iniciativas de solución. <http://www.cemat.org/asorema.html> (Recuperado, 09/08/2013).

ASOREMA ha logrado constituir a través de sus asociadas un interlocutor reconocido y de mayor capacidad instalada nacional en: Gestión y Co-Manejo de Áreas de Vida Silvestre Protegida, Eco tecnología y Tecnología Limpia, Agricultura Ecológica, Forestería Comunitaria, Fuentes Nuevas y Renovables de Energía, Ecoturismo,

Con lo ya expuesto puede asumirse la importancia de éstas organizaciones integradas a una estructura más completa, compleja y dinámica, multisectorial y multidisciplinaria con mayor capacidad de acción, ocupando una posición en algunas situaciones equilibrada a la institucionalidad ambiental del Estado y otras desempeñando un rol beligerante, con el propósito de defender los intereses del ambiente y los recursos naturales, en beneficio de la población en general.

Estas organizaciones constituyen de acuerdo sus principios y funciones un ente importante de coordinación con las unidades de gestión ambiental municipal, pues para el cumplimiento de sus fines requieren del enlace local y el liderazgo que las municipalidades ostentan en el ámbito de su jurisdicción y competencia.

ASOREMA ha logrado ser considerada como una de las representaciones formales del movimiento ambientalista organizado, participando activamente en las instancias nacionales de toma de decisiones siguientes: Instituto Nacional de Bosques –INAB-, Consejo Técnico Asesor de la Comisión Nacional de Medio Ambiente –CONAMA-, actualmente Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Consejo Nacional de Áreas Protegidas –CONAP-, Consejo Nacional de Cambio Climático –CNCC-, Coordinadora Nacional de Diversidad Biológica –CONADIBIO-, Fondo Nacional de Conservación –FONACON-, Oficina Guatemalteca de Implementación Conjunta –OGIC- y Plan de Manejo Integrado de los Recursos Hídricos –PMIRH-. <http://www.cemat.org/asorema.html> (Recuperado, 09/08/2013).

Organizaciones gubernamentales

En lo que se refiera a organizaciones gubernamentales tenemos a todas aquellas entidades que se encuentran subordinadas a los 14 ministerios del estado, entidades autónomas y descentralizadas y que se derivan del organismo ejecutivo, como también otras que forman parte de los organismos legislativo y judicial.

Para el caso particular del presente trabajo, se consideran aquellas entidades o instituciones que de forma directa o indirecta son responsables de la gestión ambiental integral del país, siendo éstas las siguientes:

- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales –MARN-,
- Consejo Nacional de Áreas Protegidas –CONAP-,
- Instituto Nacional de Bosques –INAB-,
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS),
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA),
- Ministerio de Gobernación,
- Ministerio Público (MP), entre otros.

Si se analiza la posición de la unidad de gestión ambiental municipal ante éstas organizaciones y/o entidades gubernamentales se desprende, que para el caso del ministerio de ambiente como órgano rector por

mandato legal de la gestión ambiental del país; esta se constituye en el enlace directo para que dicho ministerio pueda dar cumplimiento a su misión rectora, en cuanto al Instituto Nacional de Bosques la ley forestal decreto 101-96 en su artículo ocho (8) establece en lo concerniente al, apoyo a las municipalidades; que las comisiones de medio ambiente de las municipalidades con delegación específica del alcalde municipal, serán las encargadas de apoyar al Instituto Nacional de Bosques en la aplicación del presente reglamento, en ningún caso serán instancias de decisión a excepción de las disposiciones contempladas en la presente ley:

Para el Efecto las municipalidades deberán:

- Apoyar al INAB en el cumplimiento de sus funciones.
- Coadyuvar en la formulación y realización de programas educativos forestales en su municipio; y,
- Ser portavoces en sus comunidades de las políticas, estrategias y programas que el INAB diseñe para su municipio.

Cabe mencionar lo que establece el artículo 58, relacionado a coordinación con las municipalidades, estableciendo que éstas ejecutarán los sistemas de vigilancia que se requieran para evitar los aprovechamientos ilegales de productos forestales a nivel de cada

municipio, con el apoyo del Instituto Nacional de Bosques y apoyarán las actividades de éste, en el control del aprovechamiento autorizado de productos forestales; ésta entidad enviará copias de las licencias y planes de manejo de las municipalidades respectivas.

Para el caso del Concejo Nacional de Áreas Protegidas de acuerdo a lo conceptuado por el artículo 63 de dicho cuerpo legal, sobre la integración del mismo para el cumplimiento de sus fines y objetivos establece que estará integrado por representantes de diversas entidades afines, entre las que figura la Asociación Nacional de Municipalidades; lo que genera una relación directa entre la institución y las municipalidades.

En lo que corresponde al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, resulta vinculante a la unidad de gestión ambiental municipal, si se procede a realizar el análisis del articulado comprendido en las secciones sobre calidad ambiental, agua potable, de la eliminación y disposición de excretas y aguas residuales, de desechos sólidos, de urbanización y vivienda, y de cementerios correspondiente al Capítulo IV, del Código de Salud. En cuanto al Ministerio de Agricultura todas aquellas acciones agropecuarias que se desarrollen en el municipio y aspectos regulados por la Unidad de Normas y Regulaciones de dicha entidad, responsable del control y vigilancia de los rastros municipales, en lo referente al Ministerio de Gobernación destaca de la División de

Protección de la Naturaleza, que consiste en un cuerpo policial responsable del control y vigilancia ambiental, el Ministerio Público relativo a denuncias ambientales presentadas por el municipio.

Y así, se puede ir conociendo de las interacciones que pueden irse dando entre las diferentes entidades del Estado y las organizaciones no gubernamentales, dada la transversalidad de la temática del ambiente y los recursos naturales, como también del rol que desempeña el municipio como ente desarrollo socio ambiental local transgeneracional a través de la unidad de gestión ambiental municipal.

La unidad de gestión ambiental municipal y la sustentabilidad ambiental del municipio

Las unidades de gestión ambiental municipal desempeñan un rol estratégico y de suma importancia dentro del marco de desarrollo económico, social, jurídico y ambiental de la comuna, considerando las funciones que éstas deberían estar desempeñando y que fueron mencionadas con antelación. Obviamente para que ello pueda darse se requiere de una cimentación adecuada desde el punto de vista estructural y legal, y se pueda contar con oficinas plenamente instituidas y que formen parte del organigrama municipal, y no subordinado a otra unidad

o dirección, como sucede actualmente, donde muchas de éstas forman parte de las Direcciones de Planificación Municipal, perdiendo su visión.

Es necesario mencionar que el accionar de las unidades de gestión ambiental municipal debe enfocarse hacia la sustentabilidad ambiental, lo que vendría a ser su estandarte y el punto de partida para el desarrollo socio ambiental del municipio.

Si se analiza el concepto de sustentabilidad ambiental, según la definición más difundida, “es un desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. (Durán, 2012:35).

Cabe mencionar que el desarrollo del país y por consiguiente el desarrollo local en años anteriores no ha previsto las complicaciones que la obra pública y los servicios que el municipio presta provocan al ambiente y de la importancia de la función de las unidades de gestión ambiental en el marco del municipio bajo el principio de la sustentabilidad.

...el desarrollo sostenible o sustentable es un proceso de cambio social en el cual la explotación de los recursos, el sentido de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico y las reformas institucionales se realizan en forma armónica, ampliándose el potencial actual y futuro para satisfacer las necesidades y aspiraciones humanas. En suma es un concepto complejo que incorpora principios de sustentabilidad, cada uno

de los cuales es aplicable a las distintas modalidades de la relación naturaleza – sociedad. (Durán, 2009:35)

La obra pública municipal implica entonces diversos tipos de proyectos de desarrollo social y económico relacionados con la salud, educación, recreación, comunicación, entre otros, mediante los cuales el municipio satisface las necesidades de los vecinos, pero los que en múltiples ocasiones conllevan un costo socio ambiental por falta de planificación, evaluación de impacto ambiental y consideración del principio de sustentabilidad, ocasionando degradación del ambiente y los recursos naturales; función que vendría a desarrollar la unidad de gestión ambiental municipal como ente integral del municipio en los procesos de gestión integral del ambiente y los recursos naturales locales.

Impacto de las actividades humanas sobre la naturaleza

Actualmente se comenta, se dialoga o bien se conversa en diversos escenarios, como es el caso de los establecimientos educativos, la academia, los medios de comunicación radial, televisivos, internet e incluso en el hogar sobre el calentamiento global, sobre los efectos de éste en el cambio climático y sobre sus causas versus efectos, en fin, sobre la base de ello se pronostican fenómenos catastróficos para el planeta y la humanidad si no se toman acciones a tiempo.

Tocante a lo expuesto en el párrafo anterior, cabe mencionar que el gestor en un alto porcentaje ha sido el ser humano, cuyas actividades antrópicas ha sido sin duda alguna, la causa de ésta alteración climática, donde la industria, el desarrollo urbanístico, el comercio, la agricultura, la ganadería y otras actividades productivas, con su demanda energética, han provocado la emisión de gases efecto invernadero responsables del cambio climático global como el dióxido de carbono (CO₂), el Metano (CH₄), el Óxido Nitroso (N₂O), Óxido de Azufre (SO₂) entre otros, demandando del ser humano consciente un pronto accionar para mitigar y compensar el daño causado a través de sistemas de gestión ambiental integrados donde el municipio requerirá de una coordinación interinstitucional como ente responsable de la gestión ambiental del municipio dado un papel protagónico que desempeña. Revertirlo corresponderá a la naturaleza en su momento.

Al respecto Durán, nos indica que:

La gestión ambiental es un conjunto de actividades conducentes al manejo integral del sistema ambiental. Incluye como marco teórico el concepto de sustentabilidad y, en tal sentido, constituye la estrategia mediante la cual se organizan las actividades antrópicas que afectan al medio ambiente, con el fin de lograr una adecuada calidad de vida, previniendo y mitigando los problemas ambientales. (2012:65)

En el ámbito local o sea a nivel de municipio, correspondería a las unidades de gestión ambiental municipal, ser los entes de coordinación interinstitucional para el desarrollo de estrategias que coadyuven a la implementación de procesos encaminados al desarrollo e

implementación de acciones encaminadas a mitigar los impactos que surjan en la ejecución de proyectos de desarrollo social y económico productivo, pero también a la adopción de todas aquellas medidas tendientes a la adaptación de todas aquellas amenazas a las que se sea vulnerable y para las cuales no se cuente con otra alternativa, por ejemplo deslizamientos, inundaciones, aridez y acidificación de los suelos, desertificación, entre otros.

Urbanismo y ecología

Si se analiza ambos términos urbanismo y ecología, se hace necesario visualizarlo de forma integral y no separada, pues ambos resultan vinculantes, si se toma en cuenta que se desarrollan bajo el esquema de un sistema de gestión ambiental integral y bajo el principio del desarrollo sustentable, y que ambos deberían ser parte de una planificación adecuada, a través de un plan de ordenamiento territorial municipal. Obviamente que lo anterior no tendría tropiezos y sería factible, si el municipio contara con un ente responsable de gestar y darle seguimiento a éste tipo de procesos, sin duda alguna, la unidad de gestión ambiental municipal, podría ser la idónea para dicho proceso al presentarse como una alternativa viable.

Visto que el tema de urbanismo y ecología se integran e interaccionan como parte de un sistema de gestión ambiental sustentable; cabe citar lo expuesto por Leal, donde se hace referencia que:

La ecología urbana es una disciplina relativamente nueva que surge como una especialización de la ecología humana. Estudia las conexiones de la población con el ecosistema de soporte, para tratar de comprender los mecanismos de adaptación cultural y espacial del ser humano al medio ambiente, a partir de su organización social y la tecnología. (2010:33)

Como resultado de lo anterior se puede deducir que la participación del ser humano dentro de la cadena evolutiva del mundo contemporáneo cambiante y dinámico, todas sus acciones antropogénicas y de interacción entre la naturaleza, como también la de los procesos productivos en que se ve involucrado y que se desarrollan en los centros urbanos, debe representar el punto de equilibrio entre el urbanismo y la sustentabilidad ambiental.

Valores y la participación ciudadana en el desarrollo sustentable

El ser humano como individuo dotado de raciocinio e inteligencia se ve expuesto a diversas guías que lo hacen debatirse entre lo correcto e incorrecto, entre lo justo e injusto, entre lo bueno y lo malo, siendo en esos momentos donde la parte de los valores se ven en juego y lo hace tomar decisiones correctas e incorrectas que una u otra manera marcan su destino.

“...la valoración moral constituye una invitación a adherirse libre y responsablemente a los valores morales descubiertos”. (Aragó, 1997:30)

...los valores morales encauzan la realización de nuestra existencia. Aquel ser abierto, inacabado, emplazado, gracias a los valores morales que ha ido detectando, tiene ahora el campo abierto para sus preferencias, o sea, sus elecciones personales en orden a su plena realización. (Aragó, 1997:30).

En los párrafos citados anteriormente se destaca la importancia que reviste en la formación del ser humano, el cultivar valores positivos, que permitan posteriormente el actuar de la persona con decoro, responsabilidad y honestidad.

El tema ambiental sin duda alguna no escapa de la importancia de los valores, puesto que gran parte de la degradación del ambiente y de los recursos naturales se da de manera no sustentable, demostrando pérdida de valores, actuando de manera indigna, sin responsabilidad y con egoísmo al no tomar en consideración que los recursos (bienes y servicios naturales) están disponibles para su aprovechamiento, pero considerando que a la vez estos deben salvaguardarse y preservarse para las futuras generaciones.

La unidad de gestión ambiental municipal dentro de las funciones mencionadas anteriormente, tendría entonces la responsabilidad de encaminar sus esfuerzos hacia la sensibilización de los vecinos dentro de

su jurisdicción, capacitando en el tema ambiental y de los recursos naturales e inculcando valores morales al respecto.

Normalmente los valores morales se rigen por una norma, que es la norma moral y que en ocasiones permite el paso para que se dé la norma legal, cuando se sancionan aquellos actos catalogados como inmorales.

...la norma moral viene dada por el valor moral; por lo tanto una norma que no estuviera fundada en un valor, que no fuera expresión de valor moral, no tendría valor y carecería de fuerza moral obligatoria. O dicho de otra manera, una norma que fuese contra la dignidad de la persona humana, valor que debería expresar, no sería norma, no obligaría. (Aragó, 1997:30)

Muchos de los actos que desarrolla es ser humano como parte de su accionar cotidiano de una u otra manera tiene vinculación con la naturaleza, tomando de ella lo que necesita para su sobrevivencia, lo cual viene a representar un compromiso ciudadano con responsabilidad ética, poniendo en práctica aquellos valores que nos encaminan hacia un desarrollo social, económico y sustentable, amigable con el ambiente y los recursos naturales.

De ésta manera, se interpreta que:

“Las normas morales no constituyen una restricción arbitraria de la libertad, de los derechos de la persona, al contrario, son su cauce; constituyen un llamado a la libertad y responsabilidad de cada uno y de todos realizar los valores que ellas quieren expresar”. (Aragó, 1997:30).

Si se interpreta correctamente lo anterior se desprende la importancia de la valorización de los aspectos culturales y ancestrales de los pueblos, dentro de los procesos de gestión ambiental.

Importancia de su regulación en el código municipal

El Código Municipal decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en su Capítulo V, relativo a oficinas técnicas municipales, deja el espacio abierto para que las Unidades de Gestión Ambiental Municipal se instituyan como parte medular dentro del organigrama municipal. Sin embargo, únicamente se regula para las Dirección de Planificación Municipal y no para otra instancia que aborde directamente el tema ambiental, el cual debiera ser transversal a las diversas acciones que se desarrollan dentro del municipio.

Prueba de lo anterior es que de las once unidades de gestión ambiental establecidas en los once municipios de Chiquimula, valga la redundancia, únicamente cuatro de ellas funcionan de manera independiente, mientras que las restantes siete funcionan subordinadas a la Dirección Municipal de Planificación lo cual limita su actuar y su gestión como órgano de interacción y coordinación con la institucionalidad ambiental del país.

Cabe entonces dar a conocer que el fortalecimiento legal de dichas unidades le permitirá al municipio una mayor credibilidad institucional, considerando que las mismas gozaran de estabilidad dentro del organigrama municipal al contar con espacio físico propio, personal

profesional y técnico, presupuesto y logística, permitiéndole una mayor capacidad de gestión y que a la vez se constituye en ente garante en el cumplimiento de sus compromisos ambientales en representación del municipio e incluso gestoras de recursos económicos en el ámbito nacional e internacional, que puede ser utilizado para financiar diferentes obras y proyectos relacionadas con el ambiente y los recursos naturales.

Es importante comprender que el estatus político de las unidades de gestión ambiental municipal, en éste caso en particular la del municipio de Chiquimula, tomando en cuenta de que la falta de legalidad institucional de las misma la hace vulnerable ante nuevas corporaciones municipales, máximo si éstas no están conscientes de la problemática ambiental local, nacional e incluso internacional y la función que éstas puedan desempeñar en representación del municipio, pudiendo desarticularlas en cualquier momento.

Conclusiones

Un reglamento que norme los diversos procesos y acciones que se ventilan o desarrollan, como parte de la estructura administrativa de la Unidades de Gestión Ambiental Municipal permitirá determinar la competencia de la misma dentro del municipio, desarrollando sus actividades enmarcadas dentro del ámbito de las disposiciones y normas establecidas en la Legislación Vigente del País en materia ambiental, como parte del cumplimiento al mandato legal estipulado por artículo 97 de la Constitución Política de la República Guatemala.

La creación y fortalecimiento legal e institucional de la unidad de gestión ambiental constituye la descentralización de la rectoría ambiental del estado a través del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y su involucramiento dentro del marco de competencias del municipio, que permitan un desarrollo local y responsable con el entorno ambiental y los recursos naturales, comprometido con el desarrollo sostenible.

El fortalecimiento de las Unidades de Gestión Ambiental Municipal con funciones definidas, dotación de recurso humano profesional capacitado en la temática del ambiente y los recursos naturales, abastecido de los insumos y logística necesarios para su operatividad, permitirá que sea un

ente competitivo dentro del esquema municipal, adaptable a sus exigencias en lo relativo a población, extensión geográfica, ambiente, recursos naturales, condiciones sociales, legales, culturales y económicas, que le permitan estar en capacidad de ser auto sostenibles al generar sus propios ingresos.

Referencias

Aragó Mitjans, J. M. (1997). *Ética y Valores. Programa de Fortalecimiento Académico de las Sedes Regionales (PROFASR)*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar.

ASOREMA. (s.f.). *google.com*. Recuperado el 09 de 08 de 2013, de <http://www.cemat.org/asorema.html>

Cárdenas, F. E. (2011). *Derecho Agrario y Ambiental*. Guatemala: Magna Terra Editores.

Castillo Gonzales, J. M. (2002). *Derecho Administrativo Tomo I. Parte General*. Guatemala: Impresiones Gráficas de Guatemala.

Castillo, G. L. (2010). *Ecourbanismo, Ciudad, Medio Ambiente*. Bogota, D.C.: Eco Ediciones.

CH'RT', M. C. (s.f.). *Google.com*. Recuperado el 30 de 06 de 2013, de <http://www.mancomunidadcopanchorti.com>

Chacón Pérez, L. (03 de Febrero de 2014). Estructura y funcionamiento de la Unidad de Gestión Ambiental en el Municipio de Chiquimula. (H. D. Cordón, Entrevistador) Chiquimula, Guatemala.

Davis Mackenzie L. y Masten J. (2005). *Ingeniería y Ciencias Ambientales*. México: MCGRAW-HILL/INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.

Duran, D. (2012). *Proyectos Ambientales y Sustentabilidad*. Buenos Aires: Editorial, S.A.

Escuela Técnica ORT, G. A. (s.f.). *Google.com*. Recuperado el 07 de 09 de 2013, de <http://www.slideshare.net/ngutman82/definicion-de-organizacion>

Goldstein, M. (2010). *Diccionario Jurídico, Consultor Magno*. Colombia: D'vini, S.A.

Google.com. (s.f.). Recuperado el 24 de 07 de 2013, de http://www.cinu.org.mx/ninos/html/onu_n5.htm

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. (2010). *UGAM, Protege el Ambiente de tu municipio*. Guatemala.

Ossorio, M. (1981). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Buenos Aires: Editorial Heliasta S.R.L.

SEGEPLAN, DPT 2010 - Municipalidad de Chiquimula. (2010). *Plan de Desarrollo Municipal 2011 - 2025*. Chiquimula.

Zurita Tablada, L. H. (2011). *Una Interpretación Contextual del Cambio Climático como Multiplicador de Asimetrías en Guatemala*. Guatemala: Magna Terra Editores.

Legislación

Constitución Política de la República de Guatemala.

Código de Salud. Decreto 90-97 del Congreso de la República.

Código Municipal. Decreto 12-2002 del Congreso de la República.

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

Ley Forestal. Decreto 101-96 del Congreso de la República.