



Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Licenciatura en Ciencias Jurídicas y de la Justicia

**Principio de prevención en las disposiciones legales
que reconocen incentivos ambientales**

(Tesis de Licenciatura)

Wilber Estuardo Aguilar Canel

Guatemala, mayo 2023

Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Licenciatura en Ciencias Jurídicas y de la Justicia

**Principio de prevención en las disposiciones legales
que reconocen incentivos ambientales**
(Tesis de Licenciatura)

Wilber Estuardo Aguilar Canel

Guatemala, mayo 2023

Para los efectos legales y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1º, literal h) del Reglamento de Colegiación del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, **Wilber Estuardo Aguilar Canel**, elaboró la presente tesis, titulada **Principio de prevención en las disposiciones legales que reconocen incentivos ambientales.**

AUTORIDADES DE UNIVERSIDAD PANAMERICANA

M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus

Rector

Dra. Alba Aracely Rodríguez de González

Vicerrectora Académica

M. A. César Augusto Custodio Cobar

Vicerrector Administrativo

EMBA. Adolfo Noguera Bosque

Secretario General

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA

Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera

Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Guatemala, 2 de mayo del 2022.

Señores Miembros
Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Universidad Panamericana
Presente

Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como asesor del estudiante **Wilber Estuardo Aguilar Canel**, ID 000114752. Al respecto se manifiesta que:

- a) Brinde acompañamiento al estudiante en referencia durante el proceso de elaboración de la tesis denominada: **Principio de prevención en las disposiciones legales que reconocen incentivos ambientales.**
- b) Durante ese proceso le fueron sugeridas correcciones que realizó conforme los lineamientos proporcionados.
- c) Habiendo leído la versión final del documento, se establece que el mismo constituye un estudio serio en torno al tema investigado, cumpliendo con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,



Licda. Sara Berreondo Ac

Licenciada
Sara Berreondo Ac
ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala,
14 de julio de 2022

Señor Miembros
Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Universidad Panamericana
Presente.

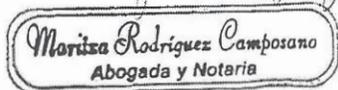
Estimados Señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como revisor metodológico de la tesis del estudiante **Wilber Estuardo Aguilar Canel**, ID 000114752, titulada **Principio de prevención en las disposiciones legales que reconocen incentivos ambientales.**

Al respecto me permito manifestarles que, la versión final de la investigación fue objeto de revisión de forma y fondo, estableciendo que la misma constituye un estudio serio que cumple con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia, para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito DICTAMEN FAVORABLE para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,

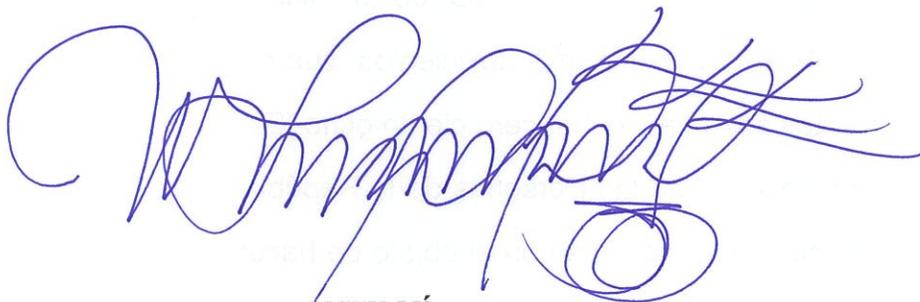
Maritza Rodríguez

Maritza Rodríguez Camposano
Abogada y Notaria

En el municipio de Villa Nueva del departamento de Guatemala, el día nueve de mayo del año dos mil veintitrés, siendo las siete horas, yo, **ULISES SAÚL ORELLANA SANDOVAL**, Notario, número de colegiado treinta y cuatro mil seiscientos sesenta y tres (34, 663) me encuentro constituido en la sexta avenida, siete guion cuarenta y dos, Colonia Ciudad Real, zona doce de esta ciudad, soy requerido por **WILBER ESTUARDO AGUILAR CANEL**, de treinta y cinco años de edad, soltero, guatemalteco, Contador Público y Auditor, de este domicilio, quien se identifica con Documento Personal de Identificación (DPI) con Código Único de Identificación (CUI) dos mil seiscientos cuarenta y uno, cuarenta y tres mil ochocientos sesenta y ocho, cero ciento ocho (2641 43868 0108), extendido por el Registro Nacional de las Personas de la República de Guatemala, quien requiere mis servicios profesionales con el objeto de hacer constar a través de la presente **DECLARACIÓN JURADA** lo siguiente: **PRIMERO:** El requirente, **BAJO SOLEMNE JURAMENTO DE LEY**, y enterado por el infrascrito notario de las penas relativas al delito de perjurio, **DECLARA** ser de los datos de identificación personal consignados en la presente y que se encuentra en el libre ejercicio de sus derechos civiles. **SEGUNDO:** Continúa declarando bajo juramento el requirente: i) ser autor del trabajo de tesis titulado: "**Principio de prevención en las disposiciones legales que reconocen incentivos ambientales**"; ii) haber respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y reconocido los créditos correspondientes; y iii) aceptar la responsabilidad como autor del contenido de la presente tesis de licenciatura. No habiendo nada más que hacer constar, finalizo el presente instrumento en el mismo lugar y fecha de inicio, cinco minutos después, la cual consta en una hoja de papel bond tamaño oficio, impresa en ambos lados, que firmo y sello, a la cual le adhiero los timbres para cubrir los impuestos correspondientes



que determinan las leyes respectivas: un timbre notarial del valor de diez quetzales con serie BI y número cero doscientos cincuenta y seis mil veinte (0256 020) y un timbre fiscal del valor de cincuenta centavos con número de registro cinco millones quinientos sesenta y cinco mil trescientos noventa y cinco (5 565 395). Leo íntegramente lo escrito al requirente, quien, enterado de su contenido, objeto, validez y demás efectos legales, la acepta, ratifica y firma con el Notario que autoriza. **DOY FE DE TODO LO EXPUESTO.**

f)



ANTE MÍ:



Lic. Ulises Saúl Orellana Sandoval
Abogado y Notario



ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **WILBER ESTUARDO AGUILAR CANEL**
Título de la tesis: **PRINCIPIO DE PREVENCIÓN EN LAS
DISPOSICIONES LEGALES QUE RECONOCEN INCENTIVOS
AMBIENTALES**

El Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y de la Justicia, así como los títulos de Abogado y Notario, el estudiante ya mencionado, ha desarrollado el proceso de investigación y redacción de su tesis de licenciatura.

Segundo: Que tengo a la vista el dictamen favorable emitido por la tutora, Licenciada Sara Berreondo Ac de fecha 2 de mayo del 2022.

Tercero: Que tengo a la vista el dictamen favorable emitido por la revisora, Licenciada Maritza Rodríguez Camposano de fecha 14 de julio del 2022.

Cuarto: Que tengo a la vista el acta notarial autorizada en el municipio de Villa Nueva, departamento de Guatemala, el día 9 de mayo del 2023, por el notario Ulises Saúl Orellana Sandoval, que contiene declaración jurada del estudiante, quien manifestó bajo juramento: *ser autor del trabajo de tesis, haber respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y reconocido los créditos correspondientes; y aceptar la responsabilidad como autor del contenido de su tesis de licenciatura.*

Por tanto,

Autoriza la impresión de la tesis elaborada por el estudiante ya identificado en el acápite del presente documento, como requisito previo a la graduación profesional.

Guatemala, 26 de mayo de 2023

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia



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

DEDICATORIA

A mi Creador: Por ser parte fundamental e inspiración divina de mi vida siempre.

A mis abuelos: A cada uno de ellos que descansan en la gloria del paraíso, les dedico la culminación de este proyecto.

A mis padres: Diego Aguilar y Rafaela Canel por su apoyo incondicional, para ustedes con mi más profundo amor.

A mi tía Elvira: Por ser mi segunda madre quien me apoya y me impulsa a seguir superándome en la vida. Gracias

A mis hermanos: Erick y Karen por el cariño y sus palabras de motivación. Que la culminación de este proyecto sea de bendición e inspiración para lograr sus metas profesionales.

A mi demás familia: Tíos, tías, y primos a cada uno por nombre, gracias por sus palabras de motivación y cariño de siempre.

A mis amigos: A todos ellos gracias por ser mi segunda familia quienes me motivan e inspiran en la vida.

A mis asesores: Gracias por el apoyo brindando en la culminación de este proyecto.

A mi casa
de estudios: Universidad Panamericana de Guatemala por abrirme sus puertas y permitirme alcanzar mi sueño profesional.

A usted: Apreciable lector por dedicar su tiempo en la lectura del presente proyecto

Índice

Resumen	i
Palabras clave	ii
Introducción	iii
Principio de prevención	1
Incentivos ambientales	12
Disposiciones legales que reconocen incentivos ambientales	30
Conclusiones	56
Referencias	58

Resumen

La presente investigación se centralizó en el marco jurídico de la legislación guatemalteca en materia ambiental. Teniendo como eje central el planteamiento del problema, que consistía en encontrar la manera en que las disposiciones legales podrían aplicarse para llevar a cabo una correcta gestión de política ambiental, contemplándose la debida aplicación del principio de prevención. En el primer objetivo específico, se determinó la diferencia entre la normativa legal nacional e internacional en materia de ambiente, calibrando el principio de prevención en parámetros jurídicos. En el segundo objetivo específico, se comprobó la forma de desarrollar una adecuada gestión de política ambiental a través de la implementación de incentivos ambientales controlados por métodos de prevención. En el objetivo general, se logró analizar la estructura de como las disposiciones legales aplican el principio de prevención y logran producir un impacto favorable en el medio ambiente.

La investigación se llevó a cabo a través de la técnica del estudio monográfico aplicando el derecho comparado realizándose un análisis exhaustivo de la aplicación del principio de prevención en las normas de materia ambiental consideradas una herramienta sustentable y que forman parte de lo que conforma toda la base legal utilizada para el otorgamiento de incentivos ambientales. Y derivado de la aplicación deductiva en la presente investigación se llegó a la conclusión por parte del autor de que

la utilización del principio de prevención es de vital importancia jurídica para centralizarse en toda la normativa ambiental en Guatemala, considerándose como una medida de control pre y post aplicable a los proyectos que se benefician de incentivos ambientales ya sean forestales o de producción más limpia.

Palabras clave

Prevención. Disposiciones Legales. Incentivos Ambientales. Medio Ambiente. Control Ambiental.

Introducción

En Guatemala, el tema relacionado al derecho ambiental es considerado como una materia de constante renovación, ya que las normas legales nacionales que regulan contenido jurídico vienen conjuntamente ligadas a los convenios y acuerdos internacionales en esta materia, los cuales Guatemala ha ratificado. Es por tal motivo, que el problema de investigación en el presente artículo especializado se puntualizará en cómo aplicando el principio de prevención en las principales disposiciones legales y reglamentarias que otorgan de incentivos ambientales, podrá preverse mediante mecanismos y metodologías de control ambiental que afectarían de manera directa o indirecta al ecosistema y medio ambiente en Guatemala.

En el primer objetivo específico, se determinarán diferencias notables entre normativas nacionales e internacionales en materia ambiental. En el segundo objetivo específico, se comprobará que la implementación de incentivos ambientales controlados insta a llevar una adecuada gestión de política ambiental y en el objetivo general, se llevará a cabo el análisis de la aplicación del principio de prevención en la normativa ambiental vigente que regula el otorgamiento de incentivos ambientales y la forma en que su adecuada implementación llegará a producir impactos favorables al ecosistema. Justificando la necesidad por la que se realizará la presente investigación, en la aplicación del principio de prevención al

momento de aprobar, renovar o beneficiar los procedimientos necesarios para otorgar incentivos ambientales contenidos en las disposiciones legales ambientales y cómo su oportuno uso prevendrá de situaciones de riesgo al ecosistema.

El interés social de la presente investigación se hallará en hacer cumplir una adecuada acción preventiva que conlleve a la conservación de los ecosistemas y del medio ambiente en Guatemala, hogar de la fauna y flora de una nación y de los habitantes que conviven dentro de una sociedad. El interés científico se basará en implementar y convocar el principio de prevención en cada una de las disposiciones legales principales que forman el parte del marco jurídico ambiental en Guatemala. Para la presente investigación, se usará el método deductivo en donde, en base a la premisa que indicará que aplicando adecuadamente el principio de prevención a las disposiciones legales se llegará a concluir que los efectos negativos al medio ambiente provocados en parte por proyectos beneficiados con incentivos ambientales podrían llegar a prevenirse y controlarse.

El primer subtítulo, detallará el principio de prevención, sus elementos esenciales y los principios ambientales en general, explicando su función jurídica, su aplicación en materia ambiental nacional y en derecho comparado. El segundo subtítulo se referirá a los incentivos ambientales, sus elementos, características y requisitos para obtener los denominados

incentivos por producción más limpia. Y el tercer subtítulo se referirá a las disposiciones legales que reconocen incentivos ambientales, y abarcará asuntos importantes como lo es el desarrollo sostenible para Centroamérica, disposiciones legales en materia de ambiente e incentivos ambientales para El Salvador, Honduras y Costa Rica, profundizando la aplicación del principio de prevención en la normativa ambiental en Guatemala que otorga incentivos ambientales.

Principio de prevención

Nociones generales del principio de prevención

La esencia del presente tema investigado es la de analizar el principio de prevención, al ser éste el de mayor importancia para contrarrestar previamente los efectos y las acciones negativas que pudieran causar daños al medio ambiente, al considerar que la mayoría de los problemas de índole ambiental partieron de diversas acciones que en su momento sucedieron y que fueron situaciones que obligaron al ser humano a tomar medidas de prevención para poder evitar que en un futuro se reincidiera. Sin embargo, es importante considerar que las medidas de precaución utilizadas por el hombre se perfeccionan conforme los avances tecnológicos.

Para el desarrollo del presente tema en el trabajo de investigación se consultaron contextos históricos los cuales indicaron que el principio de prevención habría resurgido en el continente europeo como parte como de la institución reconocida internacionalmente en materia de ambiente por primera vez en el instrumento denominado “Carta Mundial de la Naturaleza” y que fue más bien una resolución emitida por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que se celebró en el año de 1982. En el entendido que este principio se ha ido adaptándose a los diferentes instrumentos ambientales ratificados internacionalmente a través del

tiempo. Esto quiere decir que el principio de prevención es un principio evolutivo que se integra conforme a las necesidades que son útiles para formular estrategias para la conservación del medio ambiente y se ajusta a los cambios que tanto el hombre y la sociedad transitan en un mundo globalizado.

En materia de derecho ambiental, se ha hecho mención del principio de prevención conforme el concepto va integrándose a las diferentes cláusulas que forman los tratados internacionales actuales. Por mencionar los principales y más importantes conceptos conocidos, se considera al principio de prevención como una medida de precaución, de acuerdo con lo que menciona el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, de 1985. Como una medida preventiva según el Protocolo de Montreal que habla de las sustancias que agotan la capa de ozono. Y como un criterio de precaución sugerido en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, de 1992.

Y recientemente se cataloga el principio de prevención con un enfoque precautorio, como se menciona en el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, del año 2000. En el entendido que se le tiene como una ideología precautoria y al mismo tiempo como un principio en materia ambiental, ya que así lo describe el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes que data del año 2001. Y es que actualmente es importante tomar en cuenta que el principio

de prevención es mencionado de acuerdo con las necesidades que cada situación requiera, pues su aplicación dependerá de la manera en cómo es utilizado.

El Observatorio Nacional de Bogotá de Colombia indica que:

El principio de “precaución” o también llamado “de cautela” exige la adopción de medidas de protección antes de que se produzca realmente el deterioro del medio ambiente, operando ante la amenaza a la salud o al medio ambiente y la falta de certeza científica sobre sus causas y efectos (El Observatorio Ambiental de Bogotá, 2021, párr. 3).

Por lo que, el principio de prevención se constituye como uno de los principios básicos que el derecho ambiental ha utilizado y convocado para la materialización de disposiciones legales en materia ambiental que aporten, idealicen y prevengan todas aquellas manifestaciones que el hombre o la propia naturaleza pudieran incurrir, y evitar que suceda o que se repita por las mismas consecuencias imprevistas, y que con la debida cautela pueden ser atendidas.

El principio de prevención y su relación con los demás principios del derecho ambiental

El derecho ambiental cuenta con un amplio campo dentro de la rama del derecho en general, derivado a que como institución jurídica se rige por una gama de principios doctrinarios que son aplicados juntamente con la normativa legal y de sustento jurídico para el desarrollo de instrumentos ambientales que adoptan, ratifican y reconocen los Estados que son

participes de convenios internaciones a favor del cuidado del medio ambiente mundial, pasando a formar parte de su legislación ambiental interna. Siendo el principio de prevención, junto con los principales principios doctrinarios en materia de ambiente, los que al ser utilizados ayudan a la formulación de soluciones a los problemas que generan impactos desfavorables a los ecosistemas.

El principio de globalidad es aquel en el cual se indica que el derecho ambiental trasciende y se aplica a todas aquellas naciones que se rigen por un Estado de derecho, y que deben velar por el cuidado del medio ambiente. La relación del principio de prevención con el principio de globalidad es la del índice de importancia que cada nación en particular le asigna a la acción de prevenir un hecho desfavorable al medio ambiente, ya que hay naciones que complementan sus decisiones de gobierno con la preocupación de generar estrategias que implementen ecosistemas más sanos para el desarrollo económico y social del país, y otras que interpretan que el conservar un medio ambiente sano se da por simple sobrevivencia humana.

El principio de horizontabilidad es el principio en materia de ambiente que indica cómo las situaciones que puedan trascender a suscitar un impacto ambiental desfavorable son propensas a que alcancen a todos y cada uno de los puntos cardinales que conforman, construyen y arman el entorno de un ecosistema, al verse afectados todos los sectores de su

estructura. La relación del principio de prevención con el principio de horizontabilidad es la de que las estrategias ambientales que se formulan a efecto de prevenir desastres naturales se contemplen conceptualizando un enfoque general, ya que no se puede considerar solamente soluciones con una única perspectiva sectorial, sino que debe de abarcar todos los sectores posibles.

El principio de sostenibilidad es aquel principio que combina al derecho de ambiente con los índices de crecimiento económico y social que generan el desarrollo de un país. Por lo tanto, teniendo el derecho ambiental una íntima relación con el derecho agrario, es indispensable que exista un ecosistema sano donde se cultiven productos agrícolas que hacen que existan las exportaciones, aportando al desarrollo sostenible de Guatemala al incrementar sus índices de desarrollo social. Su relación con el principio de prevención es la de que se formulen planes de acción para prevenir desastres naturales que pudieran afectar terrenos de cultivo y así incidir directamente en la economía del país.

El principio de responsabilidad compartida es el que constituye al cuidado del medio ambiente como una tarea globalizada y lo considera como una responsabilidad mundial de todos los ciudadanos que viven en un sector particular, y, por lo tanto, influye en el ámbito de las responsabilidades de carácter público y privado. La relación con el principio de prevención se encuentra al momento de establecer que los actos para prevenir

situaciones adversas al medio ambiente son responsabilidad de todas las personas que habitan dentro de un determinado territorio. Y, por lo tanto, el grado de responsabilidad que cada persona justiprecie al medio ambiente que lo rodea, influirá en la medida de conservación que se le brinde al mismo.

Medio ambiente actual y la aplicación del principio de prevención en Guatemala

La República de Guatemala es una nación democrática con un sistema republicano y representativo regido por un Estado de derecho constitucional que reconoce la Carta Magna celebrada en Asamblea Nacional Constituyente de 1985 como normativa fundamental por la cual se norma y en la que se basa toda la legislación vigente en Guatemala. Como parte fundamental de la presente investigación, se considera a la Constitución Política de la República de Guatemala, como normativa fundamental para consultar fuentes de derecho en materia de derecho de ambiente. Y dentro de dicho cuerpo normativo se encuentra el artículo 97 que indica lo siguiente:” 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” (Constitución Política de la República de Guatemala, 1985).

Como se indica en el artículo anterior, se considera la acción preventiva como parte de la obligación del Estado principalmente con el medio ambiente. Es decir, se constituye una función precautoria como mandato constitucional. Sin embargo, se tiene por entendido que el Estado contrae el cargo de manera conjunta con las instituciones municipales y con la población en general siendo una obligación de carácter colectivo la de velar por el bienestar y conservación de los elementos principales del Estado, como lo son el territorio y la población, y de esta manera, prevenir el deterioro ambiental.

De acuerdo con lo investigado, se tiene como institución competente en materia ambiental en Guatemala, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, que es una de las instituciones que conforma el Organismo Ejecutivo, teniendo dentro de sus atribuciones la conservación del medio ambiente, mismas que aparecen reguladas en la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República, de la siguiente forma: “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” (artículo 29 *bis*).

En Guatemala, el principio de prevención ya tenía reconocimiento originalmente en la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, incluso antes de la reforma a la Ley del Organismo Ejecutivo,

en su artículo número 29 *bis*, cuando la mencionada institución era conocida como la Comisión Nacional de Protección del Medio Ambiente, puesto que en el artículo número 9 de la mencionada ley, era convocado un requerimiento para la verificación al cumplimiento de las normativas ambientales, esto con el fin de prevenir de situaciones que pudieran causar posibles desequilibrios ambientales. En este caso en la actualidad, se puede considerar tal situación como derecho vigente no positivo.

Se hace alusión en el presente trabajo de investigación, a la importancia de proyectar que Guatemala ha participado en actividades que fomentan el desarrollo y cuidado ecológico, siendo la más novedosa, la del Convenio sobre Diversidad Biológica suscrita en la celebración de la Cumbre de la Tierra, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo llevada a cabo el 5 junio de 1992, misma que tuvo su aprobación en el Congreso de la República por medio del Decreto 5-95 del 21 de febrero de 1995, ratificado el 14 de junio de ese mismo año. Y teniendo en consideración que el principio de prevención contempla, tanto el tema del medio ambiente, como el de los efectos que involucran el impulso del desarrollo sostenible en Guatemala, es de carácter primordial que ambos manejen un balance, con el único fin de contribuir con la conservación de la ecología.

Para la presente investigación llevada a cabo se considera que el principio de prevención se involucra en un ecosistema completo, y que, aplicándolo de manera correcta, puede prevenir los efectos nocivos que provocan las acciones humanas al medio ambiente, dentro un Estado el cual, junto con sus autoridades descentralizadas y autónomas, deben de velar por el cuidado y la salud de la población en general. Considerando, de esta manera, que, cada acción en la que se involucre al medio ambiente se debe de evaluar el plan de trabajo en el proyecto a realizar, ya que es necesario prevenir que se busque principalmente un interés social y no solamente un interés económico o político.

Principio de prevención o precautorio ambiental aplicado en derecho comparado

Guatemala, al ser una nación que forma parte de Centroamérica, es común que las investigaciones y estudios que se realicen hagan énfasis en la comparación con los demás países cercanos. Para la presente investigación, se hace necesario mencionar el principio de prevención, en materia de ambiente y su relación con los países de El Salvador, Honduras, Costa Rica y Panamá, ya que son naciones suscritas al Marco del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea que, entre otros puntos importantes, fuera de lo que es la gestión comercial, contemplan trabajar en una adecuada política de gestión ambiental,

analizando el tema de los recursos naturales y el principio de prevención dentro de la legislación ambiental de Centroamérica.

La Asociación Empresarial para el Desarrollo en su obra denominada Comparación de Legislación Ambiental Centroamericana (2017) con respecto a los recursos naturales en Centroamérica, se indica lo siguiente:

La protección de recursos naturales presenta una amplia y robusta legislación en los países centroamericanos desde la ratificación de convenios internacionales como el Protocolo de Cartagena hasta leyes específicas para regular lo referente a la protección de la vida silvestre, los recursos forestales, las áreas protegidas y los permisos de aprovechamiento de la flora y la fauna. (p.45).

Aunque se tenga por entendido que Centroamérica tiene un avance significativo en la formulación de legislación ambiental, se considera que el principio de prevención es aplicado en derecho comparado conforme a las actividades habituales de un país en particular, y que, generalmente, involucran factores económicos que suelen ser perjudicados por acciones como la deforestación y el desmedido desaprovechamiento de los recursos naturales, ya que la mayoría de la región centroamericana depende de la actividad agrícola como su principal generadora de riqueza. Es por tal motivo que existen vacíos legales en la forma de enfrentar desastres ambientales como los antes mencionados en la región centroamericana. Y por tal situación hace necesario que al estudiar el principio de prevención se analicen instrumentos ambientales ratificados por países centroamericanos.

El origen del principio de prevención se basa en las reseñas que ha tenido a lo largo del tiempo, con la creación de acuerdos y tratados internacionales, la manera en cómo se ha utilizado y evolucionado, formando parte importante de la legislación en materia ambiental de todas las naciones que los aceptan y ratifican, profundizando así en su estudio, tanto en derecho ambiental, como en derecho comparado. Como ideología política-ambiental, el principio de prevención irá implementándose de acuerdo con los intereses que a cada Estado convengan. De allí las razones por las que, aun siendo Centroamérica una sola región geográfica unida, existen diferencias en la forma de llevar a cabo los procedimientos de conservación ambiental.

Valdez (2013) define el principio de prevención así:

Este principio fue introducido en 1984 en la Primera Conferencia Internacional sobre Protección del Mar del Norte, luego de esta conferencia se integró el principio en varias convenciones y acuerdos internacionales incluyendo la Declaración de Bergen sobre Desarrollo Sustentable, el Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea, La Convención de Barcelona y la Convención sobre el Cambio Climático Global (p. 41).

Se toma en consideración, la definición anterior, debido a que la misma hace referencia a la utilización del denominado principio de prevención convocado para la creación de un instrumento legal en materia de ambiente, y la misma situación considera entonces a la acción preventiva como parte del derecho ambiental por excelencia. En el entendido entonces que, en base a lo anterior, la denominación del principio de prevención ha visto su génesis principalmente en los acontecimientos

ambientales celebrados en el continente europeo, pero al ser el derecho ambiental una rama que se practica globalmente, éste tuvo que adaptarse a las necesidades del continente americano.

Llegando al punto central del presente artículo de investigación, con respecto al tema del principio de prevención, contemplando su origen, evolución e importancia dentro de derecho comparado, se deduce para la aportación científica de la presente investigación que el principio de prevención constituye uno de los pilares fundamentales del derecho ambiental nacional e internacional, el cual tiene como función principal la de prevenir, con base a los lineamientos de una adecuada política ambiental, todos aquellos hechos y actos jurídicos presentes o futuros que puedan resultar perjudiciales al medio ambiente, existiendo como una fuente de derecho que debe de aplicarse, y de esta manera se contribuya en parte con del desarrollo sostenible del país.

Incentivos ambientales

Antecedentes

El origen de los incentivos lleva consigo la tarea de encontrar la razón del por qué incentivar actividades que, cumpliendo con lo normado en ley, son beneficiadas con ventajas por parte del Estado. Con lo que se entiende que, al seguir los lineamientos establecidos en normas jurídicas, evitan

actividades desventajosas para el medio ambiente que se desean erradicar por causar múltiples daños a la ecología. Y dada la circunstancia, tales situaciones no son otras que el deterioro y mal aprovechamiento de recursos naturales. Por lo que, se deduce que el origen de la existencia de los incentivos ambientales es el que se aumente y se mantenga la seguridad ambiental en el país, volviéndose una forma de premio por mantener la estabilidad del sistema ecológico.

Y es, en efecto, el deterioro que padece el medio ambiente, la consecuencia de que los incentivos ambientales tengan su existencia. Pues al manifestarse tal problema, se incurre por parte de instituciones de gobierno competentes a otorgar subsidios y beneficios a quienes llevan a cabo proyectos que no causen desequilibrios al medio ambiente. En consecuencia, como parte de lo investigado en el presente trabajo, se considera que el problema de la deforestación es una de las causas del deterioro ambiental y ha causado un impacto desfavorable al equilibrio ecológico en Guatemala, así que como estrategia ecológica para el año 1996 se crea el Programa de Incentivos Forestales, mediante el Decreto Legislativo numero 101-96 Ley Forestal del Congreso de la República, en el cual regula los denominados incentivos forestales, que son parte de la clasificación de los incentivos ambientales en Guatemala.

Definición

Para lograr comprender el concepto de incentivo, se debe considerar el significado para América Latina, pues para esta región del mundo se toma en cuenta el Diccionario de la Lengua Española, que lo define como: “m. Estimulo que se ofrece a una persona, grupo o sector de la economía con el fin de elevar la producción y mejorar los rendimientos” (RAE, 2021, definición 2). Y para completar el concepto que el tema de investigación requiere, se hace la consulta de la palabra ambiente, ya que la misma suele ser objeto de confusión por ser un concepto muy generalizado.

El portal electrónico del Diccionario de la Lengua Española (2021) de la Real Academia Española define la palabra ambiente de la siguiente manera: “Que rodea algo o a alguien como elemento de su entorno” (RAE, 2021, definición 1). Por tal motivo es que esta definición hace referencia a un espacio circunscrito de determinado lugar. A medida que la etimología tanto de la palabra incentivo, como la palabra ambiente se entrelazan con la idea de relacionarlas con ecosistema. Y con los fines para la presente investigación, las palabras incentivo y ambiente se enlazan con temas de ecología y conservación ambiental.

Ahora ya teniendo la definición de ambos conceptos, se puede armar la definición en conjunto de lo que se denomina incentivo ambiental, siendo no más que el estímulo otorgado por el Estado con el fin de brindar un

beneficio económico y social a una entidad, por cumplir con los lineamientos de conservación ambiental establecidos por políticas en gestión ambiental. Por lo anterior, se debe tomar en cuenta que se tienen diferentes conceptos en cuanto a su significado, ya que la utilización del término que le otorgan diferentes autores enmarca puntos de vista desde la perspectiva de los usos que le den a los incentivos ambientales en otras partes del mundo, pero que concluyen con el mismo objetivo en favor del medio ambiente.

De manera que, en referencia a la denominación de incentivos en materia ambiental, y considerando la diferencia que existe en su denominación de un lugar con otro, en Guatemala se utiliza una definición, que se encuentra regulada en el instrumento ambiental denominado Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, la cual califica a los incentivos de la siguiente manera:

44) Incentivos. Son los reconocimientos emitidos por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales otorgados en aquellos casos cuando además de cumplir con la normativa ambiental vigente, se supere el desempeño ambiental por medio de la implementación de técnicas, prácticas o métodos de producción innovadora que sean más amigables en el ambiente o por la implementación y/o desarrollo de tecnologías de producción más limpia, que tengan como objetivo promover el desarrollo sostenible del país. (Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, 2016, artículo 1, numeral 44).

Con respecto a la denominación anterior, para materia de investigación del presente trabajo es importante que se tenga el conocimiento general que la definición de los incentivos para Guatemala se encuentra en el

mencionado Reglamento, y que en el mismo se señala a la entidad competente para otorgarlos, la razón de su otorgamiento y el fin de que existan y se reconozcan los mismos. Guatemala, es un país en vías de progreso con respecto a temas en incentivos ambientales y lo ha sido gracias a la creación del Acuerdo Gubernativo 258-2010, Política Nacional de Producción Más Limpia, ya que inmerso al mismo, se contempla lo referente a los incentivos ambientales juntamente con otros instrumentos que se detallarán más adelante.

Clasificación

Con el fin de conceder una clasificación a los incentivos ambientales dentro de la presente investigación, se parte de que, tanto en materia jurídica como administrativa, el modo de conceder incentivos ambientales difiere de un Estado a otro, como anteriormente se ha expuesto. En virtud de que, no se tiene una misma clasificación de los incentivos ambientales que otorga Guatemala con los demás países del mundo. Esto a razón de que sus políticas en gestión ambiental se constituyen con fuentes internas que varían de acuerdo con los intereses y beneficios económicos, sociales y culturales. Por tal motivo, en el presente trabajo de investigación, se considera la clasificación doctrinal de otros países, con el fin de compararla con la de Guatemala.

Por lo tanto, partiendo de la doctrina internacional, se tiene la siguiente clasificación de incentivos ambientales: “a. Incentivos ambientales fiscales: son estímulos fiscales que incentivan el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental”. (Ramos, 2019, p. 32). El resultado que se tiene para la presente investigación con respecto a los incentivos ambientales fiscales es que, en Guatemala se tuvo la viabilidad de este beneficio en la deducción de gastos al impuesto sobre la renta, dentro del Programa de Incentivos Fiscales, creado mediante el Decreto 58-74 del Congreso de la República de Guatemala, y el cual favorecía con la exoneración del pago del impuesto sobre la renta y el impuesto a circulación de vehículos en hasta un 50%, el cual vino a ser remplazado con los Programas de Incentivos Forestales, los cuales se aplican actualmente en Guatemala, y son coordinados por el Ministerio de Finanzas Publicas y el Instituto Nacional de Bosques.

Dentro de la clasificación de Ramos (2019) para lo que son los incentivos ambientales financieros se indica lo siguiente:

b. Incentivos ambientales financieros: son los créditos, las fianzas, los seguros de responsabilidad civil, los fondos, los fideicomisos, cuando sus objetivos estén dirigidos a la preservación, protección, restauración o aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el ambiente, así como el financiamiento de programas, proyectos, estudios investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación para la preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente. (p.32)

La clasificación de incentivos ambientales financieros para Guatemala, se halla en los Programas de Incentivos Forestales que surgen a partir de la promulgación de la Ley Forestal de Guatemala, siendo el programa de incentivos para poseedores de pequeñas extensiones de tierras de vocación forestal o agroforestal -PINPEP- regulado de acuerdo al Decreto 51-2010 del Congreso de la República, Ley del PINPEP; y el programa de incentivos ambientales PROBOSQUE, ambos bajo la competencia del Instituto Nacional de Bosques, institución que nace a partir del Decreto 101-96 del Congreso de la República, orientados a brindar créditos financieros y asesoría técnica en el trabajo agrícola y forestal a través del Ministerio de Finanzas, contribuyendo con el otorgamiento de jornales laborales que son fuente de empleo para las familias de agricultores y con la función de combatir con la deforestación de áreas boscosas.

Por último, dentro de la clasificación doctrinal de los incentivos ambientales se tienen los incentivos ambientales de mercado, que de acuerdo con Ramos (2019):

(c. Incentivos ambientales de mercado: son las concesiones, autorizaciones, licencias y permisos que corresponden a volúmenes preestablecidos de emisiones de contaminantes en el aire, agua o suelo, o bien, que establecen los límites de aprovechamiento de recursos naturales, o de construcción en áreas naturales protegidas o en zonas cuya preservación y protección considere relevante desde el punto de vista ambiental. (p. 32)

Para el desarrollo del presente trabajo de investigación, la clasificación anterior es la que mejor se adapta a lo que son incentivos ambientales para Guatemala. Como se ha venido exponiendo en el trascurso del presente

tema de incentivos, los antecedentes para la clasificación en el país parten desde los incentivos forestales hasta los denominados como incentivos por producción más limpia, encajando perfectamente dentro de los incentivos ambientales de mercado, ya que los mismos se otorgan con el salvoconducto de llevar a cabo con responsabilidad, las acciones de los beneficiados en la manipulación de los recursos naturales y con el medio ambiente. Es necesario resaltar que, existe una iniciativa de ley en el Congreso de la República con número de registro 4222, que dispone una ley de incentivos al ordenamiento ambiental pendiente de aprobación, y que su disposición se impulsaría con la gestión de toda la política ambiental en Guatemala.

Se indica en el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, una clasificación para incentivos que son: “Clases de incentivo. Se establecen los siguientes: a) Sello ambiental; y, b) Premio nacional de Producción más Limpia” (artículo 101). Así que en Guatemala se clasifican como incentivos ambientales, aquellos que deben de explotarse impulsando proyectos que cumplan con las políticas de conservación que el medio ambiente requiere, indicando que los incentivos forestales son los contenidos en las leyes del PINPEP y PROBOSQUE e incentivos por producción más limpia, los denominados como sellos ambientales y premio nacional de producción más limpia.

Requisitos para aplicar a obtener incentivos ambientales

Para la aplicación de incentivos forestales en modalidad PINPEP se requiere que el solicitante posea terrenos menores de 15 hectáreas. El procedimiento consta de solicitud de formulario, certificación del alcalde municipal que acredite la posesión de la tierra y documentación personal del solicitante, también debe de acoplarse a uno de los 3 proyectos que indica la Resolución JD. 01.28.2019, Reglamento de la Ley de Incentivos Forestales para Poseedores de Pequeñas Extensiones de Tierra de Vocación Forestal o Agroforestal -PINPEP- del INAB, los cuales son para el manejo de bosques, para plantaciones forestales y para sistemas agroforestales. Una vez aprobado el otorgamiento del incentivo, se le brinda el apoyo financiero que indica el Reglamento, dependiendo del programa al que aplicó. Los plazos son de 10 años para el manejo de bosques, y de 6 años para los de plantaciones y sistemas agroforestales, de acuerdo con los artículos 6 al 8 del mencionado Reglamento.

Para la aplicación de incentivos forestales en modalidad PROBOSQUE, los solicitantes deben ser propietarios de tierras, arrendatarios de áreas de reserva de la Nación o comunidades indígenas con tenencia de propiedad agraria. El procedimiento debe de requerir resolución emitida por OCRET cuando sea reserva nacional, adjuntar documentación personal del solicitante, entre otros, licencias y permisos cuando apliquen, así como acoplarse a uno de los proyectos que indica el artículo 11 de la Resolución

JD. 01.09.2020, Reglamento de la Ley de Fomento al Establecimiento, Recuperación, Restauración, Manejo, Producción y Protección de Bosques en Guatemala- del INAB. Una vez aprobado el incentivo, se le brinda el apoyo financiero que organiza el INAB anualmente por hectárea a incentivar, dependiendo del programa al que aplicó. Los plazos dependerán del proyecto aplicado y oscilan en un periodo que va de los 5 a los 10 años, de acuerdo con el mencionado Reglamento.

Y por la generalidad de la aplicación de los incentivos catalogados como de producción más limpia en Guatemala es importante, analizar los requisitos para la obtención de incentivos ambientales y así poder generalizar que estos están enfocados no solamente a otorgar un beneficio por el hecho de cumplir con una adecuada gestión en favor del medio ambiente, sino que también están orientados a fortalecer los índices de calidad ambiental para Guatemala. En cuanto a los requisitos, estos se encuentran regulados y contenidos en el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental.

Y para optar a los incentivos por producción más limpia se deben de cumplir con lo siguiente:

El proponente podrá optar a los incentivos cumpliendo con la condición verde, llenando los requisitos siguientes: a) Instrumento ambiental aprobado; b) Licencia ambiental y seguro vigente; c) Cumplimiento de las acciones de control y seguimiento ambiental; y d) Cumplimiento de desempeño ambiental establecido en la propuesta de Producción más Limpia. El MARN a través de su departamento u órgano competente en incentivar y promover las buenas prácticas de producción más limpia u otros mecanismos, emitirá los

procedimientos correspondientes. Basándose en lo regulado los requisitos hacen énfasis en llevar un control y seguimiento ambiental (Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, 2016, artículo 100).

Al individualizar cada uno de los requisitos que establece el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental para el otorgamiento de incentivos por producción más limpia, se inicia con el procedimiento para obtener un instrumento ambiental aprobado, haciendo la salvedad de que estos difieren de acuerdo con las actividades económicas. Es decir, por ejemplo, que la diferencia existe en proyectos industriales en donde se planteó la extracción de minerales del suelo, contra otros proyectos que requieran actividades industriales y manejo de sus residuos. Ambos deben de sujetarse a la idea de no desequilibrar el medio ambiente. El Reglamento mencionado los clasifica como instrumentos correctivos, predictivos y complementarios.

Los instrumentos ambientales complementarios muestran características preventivas en favor del medio ambiente. Así que, para lo que es una definición de instrumentos ambientales correctivos, el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, lo regula de la siguiente manera: “49) Instrumentos ambientales complementarios: Son los documentos técnicos en los cuales se encuentra contenida la información necesaria para realizar una identificación y evaluación ordenada de los impactos o riesgos ambientales de un proyecto, obra industria y actividad.” (artículo 1, numeral 49). Estos instrumentos están más

relacionados con lo que se conoce como los estudios de impacto ambiental.

En cuanto a los instrumentos ambientales clasificados como correctivos, dentro del Reglamento se encuentran regulados de la siguiente manera:

50) Instrumentos ambientales correctivos: Son los documentos técnicos en los cuales se encuentra contenida la información necesaria para realizar una identificación y evaluación ordenada de los impactos o riesgos ambientales de un proyecto, obra industria o actividad con carácter correctivo y que permiten formular las respectivas medidas de control ambiental y las bases para su control, verificación y seguimiento ambiental. (Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, 2016, artículo 1, numeral 50).

Los instrumentos ambientales correctivos se estructuran con los datos que forman las fuentes para conocer las ventajas o desventajas que pueda presentar un proyecto postulante al medio ambiente, teniendo la oportunidad de formular en los mismos las enmendaduras que correspondan. Esta clase de instrumentos puede catalogarse dentro de los informes realizados en auditorías ambientales, cuando se emiten dictámenes con opiniones con salvedad.

El Reglamento los denomina a los instrumentos ambientales predictivos de la siguiente manera:

51) Instrumentos ambientales predictivos: Son los documentos técnicos en los cuales se encuentra contenida la información necesaria para realizar una identificación y evaluación ordenada de los impactos o riesgos ambientales de un proyecto, obra industria o actividad, desde la fase de planificación con carácter preventivo hasta las fases de ejecución, operación o cierre y que permiten formular las respectivas medidas de control ambiental. (Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, 2016, artículo 1, numeral 51).

Los instrumentos ambientales predictivos contemplan todo el procedimiento al cual fue sometido el proyecto postulante. Por ende, aquí ya se consideran planes estratégicos con función preventiva que permitan métodos técnicos y profesionales para la prevención, manejo y control de una adecuada gestión de política ambiental. Es importante considerar que, estos tipos de instrumentos son los considerados tanto en la fase donde se tiene aún planteada la decisión de otorgar un incentivo ambiental, como en la fase donde ya el incentivo fue otorgado, esto último debido a que, por procedimientos de control y cumplimiento, el proyecto debe someterse a inspección ambiental.

El segundo requisito referido en el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental es el de cumplir con la obtención de licencias ambientales y seguros vigentes, considerando que éstas tienen diferentes clasificaciones dependiendo a lo que va a manipularse por parte del solicitante. Entre sus clasificaciones, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales de Guatemala otorga las siguientes: Licencia ambiental para proyectos, obras, industrias o actividades, Licencia de importación o exportación de productos, sustancias y materias primas, Licencia de importación de equipos de refrigeración y aire acondicionado, Licencia de disposición final controlada, Licencia de consultor ambiental individual o empresa consultora ambiental.

En base a lo que indica el requisito de cumplimiento a las acciones de control y seguimiento ambiental, que se regulan en el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, es importante considerar éste como uno de los fundamentales y de los que abarca el principal tema de la investigación, ya que atiende la prevención ambiental, tema que la investigación desarrolla posteriormente. No obstante, las acciones de control y cumplimiento ambiental suelen ser impulsadas con la obligación de cumplir periódicamente con una adecuada gestión en la política ambiental la cual es sometida a vigilancia, pues el incumplimiento de ésta suele ser motivo de pérdida del incentivo. Es importante mencionar que, dentro de las actividades de control y cumplimiento ambiental, se encuentran las de detectar acciones dolosas que tipifiquen delitos contra el ambiente disfrazados bajo actividades consideradas como simples daños al ecosistema.

Cumplimiento de los compromisos ambientales en los incentivos otorgados

Para el desarrollo de la presente investigación se contempla como requisito esencial el regulado en el inciso d) del artículo 100 del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, el cual es el de darle cumplimiento al desempeño ambiental establecido en la propuesta del postulante. Esto debido a que en el mencionado requisito comprende desarrollar la manera en cómo se llega a determinar el

cumplimiento de los compromisos ambientales que adquirieron los beneficiarios de incentivos previamente otorgados, tomando en cuenta que estos mismos métodos evaluarán, periódicamente, los proyectos beneficiados, adjudicando la importancia de que se siga con el cumplimiento de éstos para que los incentivos no pierdan validez.

Por lo que, los mencionados métodos regulados en el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, se denominan instrumentos ambientales de control y seguimiento así: “Son instrumentos considerados como instrumentos de control y seguimiento ambiental los siguientes: a) Auditorías ambientales; y b) Acciones de seguimiento y vigilancia ambiental, desarrolladas por el proponente y de oficio” (artículo 17). También se encuentra regulado en un instrumento ambiental referente al procedimiento de auditorías ambientales, el Acuerdo Ministerial 290-2014, Manual de Procedimientos Unidad de Auditorías Ambientales del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales de Guatemala, tema que se desarrollará conforme avance la explicación acerca de los métodos de evaluación de cumplimientos ambientales.

Y con respecto a las auditorías ambientales como métodos de cumplimiento, el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, denomina tales procedimientos de la siguiente forma: “10) Auditorías ambientales de cumplimiento: Mecanismo sistemático y documentado con el fin de verificar el cumplimiento de los compromisos

ambientales, las medidas de control y mitigación ambiental aprobadas por este Ministerio, siendo estas de manera programada y planificada.” (artículo 1, numeral 10). Y justo como lo indica el Reglamento, estos mecanismos cumplen la función de fiscalizar, considerando que se tiene como primordial, el de localizar situaciones que puedan afectar o estar afectando negativamente al ecosistema, reportar los hallazgos, y dictaminar sobre dichas acciones. Pueden ser de requerimiento obligatorio, para la obtención de incentivos o por darle seguimiento a un control de cumplimiento ambiental.

Se infiere lo siguiente con respecto a los dos últimos requisitos para la obtención de incentivos por producción más limpia, siendo estos el de verificación de cumplimiento de control y seguimiento ambiental, y el cumplimiento del desempeño ambiental establecido, ya que ambos son clave para determinar la viabilidad y factibilidad de los proyectos que son puestos a evaluación por parte del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales para el otorgamiento de incentivos ambientales. La competencia de la unidad ejecutora para llevar a cabo las auditorías ambientales de cumplimiento se regula en el Acuerdo Ministerial 223-2011, conferido a la Unidad de Auditorías Ambientales, conforme a los procedimientos del Manual de Procedimientos de la Unidad de Auditorías Ambientales.

Vigencia, pérdida y renovación de incentivo

Un incentivo ambiental puede llegar a perder su vigencia si no se cumple con lo establecido en el Reglamento. En los requisitos para la obtención de incentivos por producción más limpia, se consideran 3 puntos importantes al momento de ser beneficiado por incentivos ambientales, para tomar en cuenta su conservación y mantener su vigencia, siendo éstos, en primer lugar, el factor tiempo con el cual el incentivo contará para su validez, las formas en cómo puede llegar a perderse y en qué circunstancias ajenas o preterintencionales se llegaría al acto de suspender el previamente otorgado. Para su renovación, el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental indica en su artículo número 103 que el trámite procede luego de cumplirse de un año posterior al otorgamiento.

De acuerdo con el plazo normado en el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental: “El incentivo tendrá vigencia de 2 años, el cual podrá ser renovado de acuerdo con las especificaciones o términos que establezcan el departamento u órgano competente” (artículo 102). En su interpretación más explícita, el Reglamento ya fija el tiempo de vida de un incentivo posteriormente otorgado, siendo la renovación una opción que se contempla para poder continuar utilizándolo. Se indica que los departamentos u órganos competentes que aprueban la renovación de incentivos son para el sector público, el Ministerio de Ambiente y

Recursos Naturales, y el Instituto Nacional de Bosques, cuando proceda; y para el sector privado, la Cámara de Industria de Guatemala o la Fundación Centro Guatemalteco de Producción Más Limpia.

Con lo que se refiere a la pérdida de un incentivo ambiental, se tiene regulado de acuerdo con el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, lo siguiente: “El incentivo se perderá por las siguientes causas: a) Por haber impuesto sanción por la DCL; b) Por incumplimiento de cualquiera de los requisitos establecidos para su otorgamiento; y c) Haberse comprobado que el proponente presento información falsa.” (artículo 103). Y para poder comprobar cualquiera de estos supuestos sometidos por el Reglamento, se hace necesaria la práctica de auditorías ambientales de oficio que la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales, por investidura del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, debe practicar. Es importante mencionar los incisos a) y c) del artículo anterior, ya que ambos conllevan determinar, por medio de auditoras ambientales, si se cometieren faltas o delitos ambientales.

Los incentivos ambientales son considerados como fuentes de apoyo, condecoraciones o incluso estrategias que tienen como finalidad de que exista un beneficio en conjunto, siendo el otorgante el beneficiado con que se cumplan con las políticas de una adecuada gestión ambiental y así contribuir con el incremento en el índice desarrollo sostenible del país, y el otorgado con los beneficios económicos y sociales para su

desenvolvimiento, siendo utilizado el medio ambiente y el ecosistema como canales para que los mismos existan. En el entendido que la investigación cumple con la información que expone los elementos esenciales de los incentivos ambientales aplicados en Guatemala.

Adicionalmente, para los efectos de la investigación, se considera los programas de incentivos ambientales como lo son el PINPEP y los PROBOSQUE, juntamente con los Incentivos por Producción Más Limpia, como una fuente directa que brinda el Estado para prevenir acciones negativas que puedan ocasionarse al medio ambiente como consecuencia de la mala utilización de los recursos naturales. De tal manera, se espera que formulaciones futuras a la Política Nacional de Educación Ambiental en Guatemala, posean en su conjunto para ambos incentivos, inducciones a mecanismos de conservación y estrategias de acción preventiva, y así pueda darse cumplimiento a las políticas de gestión ambiental en Guatemala.

Disposiciones legales que reconocen incentivos ambientales

El conjunto de normativas aplicables en Guatemala, que forman parte de su legislación ambiental vigente, son las que constituyen las disposiciones legales ambientales y que juntamente con las instituciones competentes son las encargadas de impulsar una adecuada metodología en la impartición de educación ambiental. Sin embargo, aun con la intención de

educar en materia de ambiente a la sociedad, todavía existen acciones que impactan de manera negativa el sistema ecológico. En todo caso, se ha hecho importante idear formas como lo son el otorgamiento de incentivos ambientales como acciones preventivas y de esa manera lograr evitar el continuo mal aprovechamiento de los recursos naturales.

Con relación a la acción preventiva que emana como principio fundamental y esencial en las disposiciones legales en materia de ambiente, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (1992) indica lo siguiente:” 15. Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades” (p. 1). En un orden de ideas, se menciona la acción preventiva al ser el punto central dentro de las mismas disposiciones legales en materia de ambiente y ecología, que conlleva el desarrollo del presente artículo especializado. La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo hace un énfasis que involucra internacionalmente los pactos colectivos entre Estados involucrados. Y al ser Guatemala partidario de los mismos se hizo necesario investigar tratados, pactos y convenios ambientales en materia internacional que involucren a Centroamérica.

Fuente legal del Desarrollo Sostenible para Centroamérica en materia ambiental

Como parte de la aportación que se hace a través de la presente investigación, es importante señalar disposiciones legales en Centroamérica, en materia de ambiente. En virtud de que, de acuerdo con lo celebrado por parte de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y para ese momento la región de Belice en el Consejo Centroamericano para el Desarrollo Sostenible, se crea el instrumento denominado Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centro América, que se constituye principalmente en aspectos pactados entre los mencionados países para la transformación de su clasificación de subdesarrollados a países en vías de desarrollo. Para materia de investigación se desarrollará el tema ambiental contenido en el mencionado instrumento.

Los términos de conservación, protección y prevención son conceptos bases para los principios contenidos en el instrumento Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centro América. Las disposiciones legales que se aplican en Centroamérica integran y hacen mención del principio de prevención en sus objetivos que forman parte de una política ambiental establecida. Y es de esa manera, que el principio de prevención es considerado como una fuente que se utiliza para poder proyectar un medio ambiente sano en la región centroamericana. En razón de lo cual se deduce

que el principio de prevención estará contemplado para su aplicación dentro de disposiciones legales futuras que Centro América tuviere la necesidad de formular.

En lo que corresponde a una de las bases del documento denominado Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centro América (1994) enfatizando el punto ecológico, se considera el siguiente:

A fin de garantizar que la conservación del entorno humano sea un instrumento que viabilice y fomente el desarrollo sostenible, los países nos hemos comprometido al diseño de políticas, con base en el marco jurídico interno y externo, en las áreas de ordenamiento territorial, energía, transporte, asentamientos humanos y población, bosques y diversidad biológica, control y prevención de la contaminación del agua, el aire y la tierra, entre otras (p. 11).

En relación con lo que en contexto explica la cita anterior, se puede indicar que Centroamérica pacta como fuente para un manejo de los recursos naturales, movimientos de preservación y protección y fuentes de legislación interna y externa. Esto deduce que la aplicación de disposiciones legales en materia ambiental constituye un impulso para el desarrollo sostenible de un país, y, por lo tanto, el principio de prevención también es incluido y utilizado con el mismo objetivo, ya que al estar contemplado en las normativas legales vigentes se ve involucrado a ser objeto de impulso para que se cumpla con las políticas planteadas por parte de los países participantes a este instrumento ambiental.

Y como aporte de información dentro de la investigación realizada, se puede deducir que, a partir de la celebración de la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centro América en 1994, se constituyeron las directrices que desarrollaron las disposiciones legales en materia de medio ambiente para la región centroamericana. Y el mencionado instrumento, fue un medio para que luego se fueran constituyendo disposiciones legales actuales y renovadas para cada país. Pero fue esta alianza, la que condujo a darle un énfasis importante a varios instrumentos ambientales que actualmente forman parte importante de la legislación ambiental contenida dentro de las disposiciones legales en materia de ambiente para Centroamérica.

Disposiciones legales en Costa Rica, El Salvador y Honduras que reconocen incentivos ambientales

En materia de derecho comparado, es importante analizar la trascendencia que tienen los incentivos ambientales en los países como El Salvador y Honduras, y en su defecto, también Costa Rica, país que va encaminado a ser el desarrollado en Centroamérica. Es necesario indicar que existen diversos puntos administrativos con los que se administra y organiza cada nación en materia ambiental, por lo que para la presente investigación se toma en cuenta lo que indican las disposiciones legales en relación con los incentivos ambientales y sus diferentes estructuras de otorgamiento,

modalidades y competencia, para los países de El Salvador, Honduras y Costa Rica.

Legislación ambiental que regula los incentivos ambientales en El Salvador

La República de El Salvador rige bajo la institución de gobierno denominada Ministerio de Ambiente del Gobierno de El Salvador, siendo esta entidad la responsable de lo relacionado con materia de medio ambiente en el país, considerada como fuente de derecho ambiental con la que se instituye y parte todo lo relacionado a la ecología salvadoreña que se regula bajo la Ley de Medio Ambiente, Decreto Número 233, misma que nace a partir de lo considerado en el artículo 3 de la Constitución salvadoreña, que indica: “Es deber del Estado proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente para garantizar el desarrollo sostenible” (Constitución de la Republica de El Salvador, 1983).

Con respecto al tema de incentivos ambientales para la República de El Salvador, contenida dentro de sus disposiciones legales internas, se cuenta con lo que se conoce como el Programa de Incentivos y Desincentivos Ambientales, que de acuerdo con el portal electrónico del Ministerio de Ambiente de El Salvador (2020) se refiere al mismo, de la siguiente manera:

Basándose en el artículo 32 de la Ley del Medio Ambiente y en el artículo 54 de su Reglamento, el MARN ha concluido el diseño del Programa Nacional de Incentivos y Desincentivos Ambientales, cuyo objetivo es promover procesos y actividades que prevengan la contaminación y faciliten y estimulen el uso sostenible y eficiente de los recursos naturales. (párr.1, 2).

De acuerdo con la información anterior, se determina que la propuesta de El Salvador puntualiza a los incentivos ambientales como un procedimiento administrativo interno que pasa incluso hasta por una instancia que se ocupa del financiamiento del país, quien debe emitir su visto bueno. Se da la pauta que la decisión de otorgar dichos beneficios es examinada por parte de expertos sobre qué tan factible es que la actividad sometida a otorgarle los beneficios cumpla con los lineamientos y planteamientos a mejorar el sistema ecológico actual. Esta situación de clasificación de incentivos se encuentra dentro de lo que son incentivos de mercado, en los que pasan a ser beneficiados por parte de las instituciones financieras, para otorgarles créditos.

Legislación ambiental que regula de los incentivos ambientales en Honduras

Honduras en materia ambiental se rige por la Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Minas – MiAmbiente, desde el año 2014. Inicialmente, se consideraban incentivos en la rama forestal denominándolos, pagos de servicios ambientales. Es importante mencionar que, a través de los años, Honduras ha formulado estrategias

para una adecuada gestión de política ambiental, tomando en cuenta aspectos fundamentales suscritos dentro de la Alianza para el Desarrollo Sostenible en Centroamérica. En la actualidad, se rige bajo lo que se conoce como la Agenda Ambiental de Honduras desde el año 2017, misma que conoce la Política Ambiental de Honduras de 2017, encaminada a trabajar por una conveniente gestión del riesgo ambiental y climático, el ordenamiento y planificación territorial y ambiental, producción más limpia y de control y calidad de los servicios eco sistemáticos.

Dentro de la Política Ambiental de Honduras de 2017, se indica lo siguiente: “La Estrategia Nacional de Producción Más Limpia busca promover la buena gestión ambiental en las empresas, así como en las instituciones de gobierno, donde juegan un papel importante los incentivos, sean fiscales, de mercado o financieros” (APA, 2021, p. 308). Por tal motivo se menciona que Honduras tiene un soporte bastante sólido en cuanto a política ambiental se refiere. Todos los instrumentos e instancias han venido evolucionando y trascienden en su estructura. En relación con Guatemala, ambas naciones adoptan actividades que fomentan la utilización de recursos renovables en producción más limpia.

Legislación ambiental que regula de los incentivos ambientales en Costa Rica

Para lo que es la región de Costa Rica, se tiene administrada el área ecológica, a través del Ministerio de Ambiente y Energía de la República de Costa Rica, encargado del tema ambiental por competencia regulada en la Ley Orgánica de Ambiente, Ley Número 7554. Para el tema de incentivos ambientales, Costa Rica, dentro de sus disposiciones legales, tiene el Programa de Pago de Servicios Ambientales, el cual consiste en un apoyo económico y financiero por parte del Estado que se otorga y se les reconoce a todas aquellas actividades ecológicas que fomenten el desarrollo, cuidado y protección del medio ambiente, otorgado a personas individuales y jurídicas propietarias de bosques y de plantaciones que abarquen terrenos forestales.

Para efectos del presente artículo especializado, se considera que la temática de los incentivos ambientales guarda una estrecha relación entre los países de Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica, ya que se deduce que por ser una región cubierta con bosques y contar con vastos ecosistemas y áreas agrícolas con vegetación que conforman los recursos naturales, las disposiciones legales en materia de ambiente son indispensables para regular fuentes directas que resguarden procedimientos basados en ley sobre los lineamientos necesarios para incentivar de su conservación, protección y preservación. No obstante,

también el de considerar el principio de prevención, para estructurar las políticas de control ambiental necesarias.

Principio de prevención al reconocer incentivos ambientales aplicable a las disposiciones legales en materia ambiental en Guatemala

Guatemala, como nación participe dentro de los convenios y tratados internacionales más importantes en materia ambiental, es uno de los países que tiene la firme convicción de considerar el otorgamiento de incentivos ambientales como un medio para la prevención del agotamiento y mal uso de los recursos naturales. Es por tal motivo que, para tal situación hace uso de las principales disposiciones legales con las que cuenta, para incentivar a la población, en general, a considerar beneficiarse con incentivos en materia de ambiente. También, uno de sus fines, es el de involucrar la experiencia de la participación de los beneficiados con incentivos para la constitución de disposiciones legales que prevengan situaciones que no pudieron ser controladas anteriormente.

Las principales disposiciones legales para analizar y en las cuales se predispone del principio de prevención para el otorgamiento de incentivos ambientales, están en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible – ALIDES-, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, el

Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Ley de Incentivos Forestales para para Poseedores de Pequeñas Extensiones de Tierra de Vocación Forestal o Agroforestal y su Reglamento, Ley del Fortalecimiento al Establecimiento, Recuperación, Restauración, Manejo, Producción y Protección de Bosques en Guatemala y su Reglamento, Manual de Procedimientos para Optar a los Incentivos en Producción más Limpia y Manual de Procedimientos de la Unidad de Auditorías Ambientales.

Conforme a la Carta Magna de Guatemala, el artículo 97 indica:” 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” (Constitución Política de la Republica de Guatemala, 1985). Como se indica en el artículo anterior, es una obligación del Estado resguardar los ambientes naturales. Y la logística en materia jurídica de la obligación constitucional del Estado con la población, contempla su atención en el principio de prevención ambiental, ya que este tiene su origen desde una norma constitucional, por lo que, para que se cumpla con los preceptos constitucionales, se adjudica la aplicación del principio de prevención, ya que su utilidad es fundamental al momento de hacer cumplir con lo constitucionalmente regulado.

De acuerdo con Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente: “La Comisión Nacional de Protección del Medio Ambiente esta facultada para requerir de las personas individuales o jurídicas, toda información que conduzca a la verificación del cumplimiento de las normas prescritas por esta ley y sus reglamentos” (artículo 9).

Como punto importante de la investigación realizada, cabe mencionar que la disposición legal mencionada, es la base que impulsa el otorgamiento de incentivos ambientales por parte del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, además de ser la disposición legal con la que se guían todas las demás políticas ambientales formuladas y orientadas al mejoramiento de estrategias ambientales. Como se puede visualizar, el verbo verificar descrito en la mencionada ley, indica que es necesario que se apliquen estándares de control, ya que los procedimientos de verificación de cumplimiento tienen como objetivo aplicar, sobre los hallazgos encontrados en una auditoría ambiental, el principio de prevención para que estas situaciones tengan un control preventivo.

Otra disposición legal considerada para la evaluación y otorgamiento de incentivos ambientales es el Acuerdo Gubernativo 137-2016, Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, el cual contempla fundamentos en los cuales se pronuncia el principio de prevención ambiental, considerando el más importante en las modalidades que indica al respecto de las auditorías ambientales. Para lo que, el mencionado

Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (137-2016) indica lo siguiente: “Modalidades de la auditoría ambiental. Podrán ser las siguientes: a) De oficio; y, b) De forma voluntaria por el proponente” (artículo 89). Con el efecto de enlazar con lo anterior, se indica que la eficacia que tienen las opiniones en los dictámenes de auditoría, el principio de prevención constituye fundamentalmente en la aplicación de estos procedimientos basados en el Reglamento.

Para el presente trabajo de investigación, se hace de suma importancia que se comprenda que el principio de prevención tiene un valor significativo en lo que son las auditorías de cumplimiento como métodos de verificación y cumplimiento, que vienen siendo parte de la técnica profesional aplicada en los proyectos aprobados y que se les reconocen incentivos ambientales. En tal situación, cabe la invocación del principio de prevención, constituyendo una fuente legal, ya que los hallazgos, inconsistencias y observaciones que se impulsen en apartados del control interno ameritarían que se formulen acciones, instrucciones y actividades de prevención, haciendo énfasis en las actividades detectadas que incumplen con una adecuada gestión ambiental y que por consiguiente, deben de formularse con recomendaciones basadas en los hechos suscitados, para que se puedan prevenir y evitar esas mismas situaciones en un futuro.

Con respecto a la aplicación del principio de prevención, en el Manual de Procedimiento para Optar a los Incentivos en Producción Más Limpia, también se considera que el mismo se encamina a los procedimientos basados en los informes de auditorías ambientales. Así pues, indica en su parte conducente, lo siguiente:

En base al análisis de la información contenida en el expediente administrativo el evaluador elaborara un dictamen técnico resolutive producto de la revisión y análisis realizada en campo. En cualquier caso, las resoluciones se emitirán de forma justificada, dando como resultado un dictamen favorable o no favorable. (Manual de Procedimiento para Optar a los Incentivos en Producción Más Limpia del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, 2019, capítulo 2, inciso 2.3.2).

Existen los efectos del Manual de Procedimiento para Optar a los Incentivos en Producción Más Limpia, que, como otras disposiciones, deriva de su aplicación al principio de prevención, pues arma lo que es una coordinación de documentos e instrucciones que se enfocan a prevenir futuras inconsistencias en base a los procedimientos de verificación y cumplimiento. Y tal como se indicaba en la cita anterior, el principio de prevención ambiental es aplicable en los requerimientos documentales sometidos a evaluación preliminar y a la verificación perpetua del compromiso adquirido por parte de los beneficiados con el medio ambiente, teniendo como punto principal de aplicación la decisión dictaminada del informe de auditoría ambiental.

Indica la disposición legal denominada Política Nacional de Producción Más Limpia, con referencia al principio de prevención, lo siguiente:

8.5 Generar e instrumentar incentivos para Producción Más Limpia. Para lograr una gestión socioambiental preventiva, es necesario que se tomen acciones para mejorar y generalizar la implementación de Producción Más Limpia en el País; al mismo tiempo es necesario que los consumidores reconozcan el valor agregado de los productos que hacen el uso eficiente de las materias ramar, consumen menos recursos naturales e impactan en menor grado al ambiente. (Política Nacional de Producción Más Limpia del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, 2019, numeral 8, inciso 8.5).

En esta disposición, emana el nombre de incentivos ambientales en producción más limpia, ya que, dentro del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, solamente lo clasifica como un premio nacional. Una vez más, el principio de prevención constituye su eficacia legal, pues es considerado como parte de una política que debe de cumplirse para llevar a cabo resultados presupuestados en base a los efectos que prevengan daños irreversibles a los ecosistemas ambientales. En virtud de tal situación, la aplicación del principio manifiesta y garantiza que los objetivos y metas a alcanzar a través de una adecuada gestión en política ambiental, se cumplirán y llevarán a cabo.

En el desarrollo del presente trabajo de investigación, se ha venido abordando el tema de las auditorías ambientales como métodos de verificación y cumplimiento para el otorgamiento y renovación de incentivos por producción más limpia e incentivos ambientales en general. La disposición legal que dispone de la competencia para dichos

procedimientos es la denominada Emisión de las Normas Operativas para el Funcionamiento del Viceministerio de Ambiente del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, la cual en su apartado respectivo indica lo siguiente:

La Dirección de Cumplimiento Legal, se encontrara adscrita al Viceministro de Ambiente del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y ara el cumplimiento de sus fines estará conformada por los siguientes Departamentos:3. Departamento de Auditorías Ambientales, el cual tendrá las siguientes funciones: a) Realizar auditorías ambientales bajo un mecanismo de verificación sistemático y documentado a todo proyecto, obra, industria o actividad que cuente con resolución aprobatoria vigente y sus subsiguientes; (Emisión de las Normas Operativas para el Funcionamiento del Viceministerio de Ambiente del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, 2017, artículo 4, inciso 3).

Con respecto a la cita indicada anteriormente, se considera que, la acción preventiva aplicada en instituciones, departamentos y autoridades competentes es importante para que las disposiciones legales logren aplicarse en conjunto con las mismas. El Acuerdo Ministerial Numero 11-2017, Emisión de las Normas Operativas para el Funcionamiento del Viceministerio de Ambiente del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, dispone del Departamento de Auditorías Ambientales, instancia en donde el principio de prevención constituye uno de los pilares fundamentales, sobre todas las instancias competentes en materia ambiental, derivado a que este se aplica como parte de las funciones que tiene el departamento.

La disposición legal denominada como Manual de Procedimientos Unidad de Auditorías Ambientales, hace referencia al principio de prevención de acuerdo con lo siguiente:

Misión del MARN. Somos la institución que coordina, cumple y hace que se cumplan las políticas y el ordenamiento jurídico concernientes a la prevención de la contaminación, conservación y protección y mejoramiento del medio ambiente para asegurar el uso racional, eficiente y sostenible de los recursos naturales (Manual de Procedimientos Unidad de Auditorías Ambientales del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, 2014, Numeral II).

Con lo que respecta a la cita de la disposición legal anterior, se reconoce al principio de prevención como parte una de las misiones que tiene el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Así mismo, como se ha indicado en el transcurso del presente trabajo, la aplicación del principio de prevención radica sobre las eventualidades detectadas en los procedimientos de auditoría ambiental que nacen a partir de las recomendaciones hechas a los hallazgos que se encuentran en los procedimientos de los proyectos de cada postulante a solicitar o renovar de incentivos ambientales, ya sea por producción más limpia o los clasificados como incentivos ambientales.

De acuerdo con lo que indica la disposición legal que contiene la Política Nacional de Educación Ambiental en Guatemala, en materia de aplicar el principio de prevención, se indica lo siguiente:

En el país existen organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, academia y centros de pensamiento (tanques de pensamiento), que han realizado esfuerzos para la difusión de la educación ambiental por medio de planes, programas y proyectos, desde las

perspectivas locales. (Política Nacional de Educación Ambiental en Guatemala, 2017, Numeral 2)

Para los efectos del presente trabajo de investigación, se considera el Acuerdo Gubernativo Numero 189-2017, Política Nacional de Educación Ambiental de Guatemala, como una de las disposiciones legales más importantes al momento de otorgar incentivos ambientales, ya que éste hace énfasis a la recuperación del Ministerio de Ambiente y de brindar a la sociedad una mejor calidad de vida con el prospecto de armar entre toda la población un ecosistema más sano. El principio de prevención se proyecta en las directrices que formulan la metodología utilizada en la enseñanza para conservar un medio ambiente libre de contaminación.

Finalmente, se tienen las disposiciones legales del Decreto Número 2-2015 del Congreso de la República, Ley PROBOSQUE y su Reglamento; y el Decreto Número 51-2010 del Congreso de la República, Ley PINPEP. En ambas disposiciones, el principio de prevención se ve aplicado dentro de los procedimientos, con el cumplimiento de los Planes de Manejo Forestal, ya que, como requisito para su otorgamiento, los postulantes deben de formular planes en los que se ven comprometidos a llevar un adecuado manejo de los recursos naturales, mismos que se ven sometidos a controles de monitoreo y evaluación en las plantaciones de bosques. Por lo que, se aplica el principio de prevención sobre acontecimientos que eviten acciones como la deforestación.

Beneficios del otorgamiento de incentivos ambientales

Es importante considerar los reconocimientos de incentivos ambientales que se otorgan en Guatemala. Los incentivos forestales suelen considerarse como gestiones que se tramitan de manera significativa de forma propensa en las áreas rurales del país. Es decir, que, para su otorgamiento, no requiere más trámite que cumplir con requisitos basados en las leyes respectivas; y por supuesto que los proyectos sean sometidos a monitoreo constante. Los beneficios que gozan los solicitantes son de carácter económico, es decir son condecorados con una retribución económica de parte de las entidades de gobierno involucradas.

Para el caso de los incentivos forestales otorgados dentro del Programa PROBOSQUE, indica la Ley de Fomento al Establecimiento de Recuperación, Restauración, Manejo, Producción y Protección de Bosques de Guatemala -PROBOSQUES- que las retribuciones se presupuestaran de acuerdo a la demanda con la que se cuente en las solicitudes de incentivos de forma anual, en base a la modalidad de proyectos a incentivar, contando para el presente programa, con los proyectos de establecimiento y mantenimiento de plantaciones forestales orientado a fines industriales, con fines energéticos y con fines agroforestales. Así como el manejo de bosques naturales con fines de producción, con fines de producción, y con fines de protección y provisión de servicios ambientales. Y teniendo por último el de restauración de

tierras forestales degradadas. Ningún solicitante puede beneficiarse de más del 0.5% del monto de incentivos asignados para cada uno.

Y en cuanto a lo que se refiere a los montos económicos a incentivar por cada proyecto anteriormente descrito, indica la ley de la materia que los incentivos se otorgarán por cada hectárea con la que el poseedor de la tierra haya propuesto en su solicitud, y que los mismos son determinados por medio de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Bosques INAB. Montos que la misma Junta Directiva actualiza anualmente y que se publican a través del Diario Oficial u otro medio electrónico idóneo durante el periodo del mes de septiembre de cada año. Y siendo el caso que los mismos no se actualizarán, se tomarían en cuenta los montos ya aprobados y publicados por parte de la Junta Directiva para el otorgamiento de incentivos a los solicitantes.

Para el caso de los incentivos forestales otorgados dentro del Programa PINPEP, indica la Ley de Incentivos Forestales para Poseedores de Pequeñas Extensiones de Tierra de Vocación Forestal o Agroforestal – PINPEP- que las retribuciones económicas son propuestas por parte del Comité Directivo CODI del PINPEP, integrado por Instituto Nacional de Bosques INAB, la Red Nacional de Comunidades Organizadas Beneficiarias del PINPEP y la Asociación Nacional de Municipalidades - ANAM- ante la Junta Directiva del INAB, para la consideración y aprobación de montos fijos de pago de incentivos a los solicitantes. Y de

acuerdo con la ley, se otorgarán incentivos para lo que es el manejo de bosques naturales de producción o protección, el establecimiento y mantenimiento de plantaciones forestales y para los denominados sistemas agroforestales.

Así mismo indica la ley que el ámbito de aplicación para el otorgamiento de incentivos ambientales se centra en tres siendo aquellos solicitantes que no cuenten con título de propiedad, las tierras clasificadas de vocación forestal o agroforestal y las tierras que tengan o no cobertura forestal, mismos que deben solicitar de la constancia de posesión del bien a título gratuito por parte del alcalde su municipalidad. Y con respecto al monto económico para pago de incentivos, actualmente se cuenta con las retribuciones económicas fijadas previa aprobación de la Junta Directiva por cada fase planificada y considerada como satisfecha, dentro de los proyectos mencionados en sus respectivos Planes de Manejo Forestal, mismos que son abonados directamente por parte del Ministerio de Finanzas a una cuenta bancaria de los titulares del proyecto.

De manera que los beneficios económicos de los incentivos ambientales de carácter forestal y agroforestal se establecen de la manera siguiente: de 0.5 hasta cinco hectáreas en un monto de Q. 2885.00 por cada hectárea. Cuando exceden de cinco hectáreas el monto de Q. 4,425.00 por las primeras cinco más Q. 740.00 por cada hectárea adicional en los incentivos para el manejo de bosques naturales con fines de protección

durante 10 años. Para la misma clasificación con fines de producción durante 10 años la retribución se calcula de 0.5 hasta cinco hectáreas en un monto de Q. 3, 088.00 por cada hectárea. Cuando exceden de cinco hectáreas el monto de Q. 15, 440.00 por las primeras cinco más Q. 862.00 por cada hectárea adicional. Las retribuciones económicas para incentivos por plantaciones forestales en una fase de seis años son de hasta Q. 7,380.00 para 1.99 hectáreas, hasta Q. 6,018.00 para 5 hectáreas y hasta Q. 5, 545.00 para mayores a 5 hectáreas.

Y con lo que respecta a los beneficios económicos para incentivos ambientales para sistemas agroforestales durante una fase de seis años en retribuciones económicas son de hasta Q. 3, 690.00 para un máximo de 1.99 hectáreas, de hasta Q. 3, 009.00 para un máximo de cinco hectáreas y de hasta Q. 2, 773.00 cuando se excede de cinco hectáreas. Cabe mencionar que todas las retribuciones en concepto de incentivos ambientales de carácter forestal poseen un plazo establecido y quedan sujetas al debido cumplimiento de las disposiciones legales que conducen a su trámite, aprobación y seguimientos de controles ambientales determinados. Por ende, los beneficios que otorgan los incentivos cumplen con el impulso al desarrollo sostenible del país

Ahora con respecto a la clasificación de incentivos por producción más limpia, se genera la controversia de que si es factible que los mismos continúen a perpetuidad. Según el portal electrónico del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (2019), se indica lo siguiente:

Por primera vez en Guatemala, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) hizo entrega hoy el día 13 de agosto de 2019 el reconocimiento de los incentivos “Sello Ambiental” y “Premio Nacional de Producción Más Limpia”, con el objetivo de reconocer a las empresas o instituciones que, además de cumplir con la normativa ambiental vigente, han mejorado su desempeño por medio de la puesta en marcha de técnicas, prácticas o métodos de producción innovadores o por la implementación y/o desarrollo de producción más limpia. (párr. 1)

De acuerdo con la cita anterior y con los aspectos considerados, los incentivos ambientales por producción más limpia han sido otorgados a entidades que manipulan materias primas industriales y con actividad industrial progresiva, ya que su constante actividad genera que los proyectos beneficiados se sometan a evaluaciones de control ambiental para determinar su continuidad. Contrariamente con los incentivos de los programas de PINPEP y PROBOSQUE que son otorgados a pequeños y medianos poseedores de tierras agrícolas y boscosas, apoyándoles económica, financiera y socialmente.

Al tratar los beneficios que otorgan los incentivos clasificados como de producción más limpia se deben de considerar varios aspectos. Para ser beneficiado con estos incentivos es necesario que las entidades participantes, se encuentren, ya sea, adhiras a los acuerdos voluntarios

de producción más limpia celebrados con un sector productivo en específico que puede ser químico, de curtidores o de construcción, o con darle cumpliendo a los procesos y requisitos que establecen las disposiciones legales en marco de la ley. Y de esta manera se comprometan a minimizar sus porcentajes de contaminación, aprovechando sus insumos de manera positiva al medio ambiente, otorgándoles a cambio por parte del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, el máximo reconocimiento a nivel nacional por buenas prácticas aplicadas en beneficio del ecosistema en Guatemala.

Y es en efecto, la distinción del reconocimiento a nivel nacional, el beneficio de los incentivos de producción más limpia. De acuerdo con su clasificación los beneficiarios con incentivos pueden ser condecorados con el sello ambiental y el premio nacional de producción más limpia, siendo el sello ambiental un reconocimiento otorgado a las entidades que cumplen a cabalidad con el desempeño y con la normativa ambiental vigente. Adicional, el sello ambiental refleja y resalta de acciones positivas a los beneficiados contribuyendo a darles una imagen de bienestar para futuros inversionistas, al proyectar ser una entidad que se compromete a manejar su producción con responsabilidad ambiental. El premio nacional de producción más limpia suele considerarse como el mayor galardón que puede recibirse por el óptimo desempeño al cuidado del medio ambiente que tenga o haya tenido una entidad postulante. Ambos incentivos pueden recibirse conjuntamente.

Según los datos que refleja el último informe de incentivos por producción más limpia en el portal del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, en la actualidad se han reconocido un total de 16 entidades entre guatemaltecas y extranjeras con incentivos ambientales siendo condecoradas con sellos ambientales PROQUILSA, S.A., Olmeca, S.A., Componentes Industriales, S.A., Cervecería Centroamérica, S.A., Renace, REPREMAR, S.A., y *Clariant* Guatemala. De igual manera se les otorgo y condecoro con diplomas de reconocimiento a entidades como Agroinsumos Ache, Granja Avícola *Vickap*, Constructora y Trituradora EXCO, Servicios García y *Walmart* sede Álamos.

Las entidades que fueron galardonadas con los incentivos por producción más limpia fueron con un tercer y segundo lugar, condecorados con sellos ambientales las empresas *Le Cleire*, y Santa Rosa, S.A., siendo la empresa Cementos Progreso quien consta del primer lugar condecorada con el Sello Ambiental y con el Premio Nacional de Producción Más Limpia del 2019 por minimizar la emisión de gases tóxicos que genera la Planta San Miguel ubicada en el municipio de Sanarate del departamento del Progreso. De modo que el otorgamiento de incentivos continuamente se irá concediendo a medida que más entidades se involucren y comprometan a desempeñar técnicas y métodos de producción más limpia.

Y derivado a todo el estudio para la estructura del presente trabajo de investigación se indica, de manera general, que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales de Guatemala y el Instituto Nacional de Bosques han otorgado incentivos ambientales a todos aquellos proyectos que cumplen con la responsabilidad de mantener y conservar el medio ambiente. Sin embargo, el punto clave es que, en base a las disposiciones legales que se aplicaron para que los incentivos fuesen aprobados y otorgados, debe de considerarse la aplicación del principio de prevención sobre esas mismas disposiciones legales, sobre los procedimientos de verificación y cumplimiento ambiental por razón de otorgar incentivos o por razón de renovación de incentivos, con el único fin de que se haga cumplimiento del mandato constitucional de la obligación del Estado de mantener un balance ecológico para el desarrollo y la convivencia de la población dentro de su territorio.

Conclusiones

Con relación al objetivo general que se refiere en analizar la forma en la que las disposiciones legales aplican el principio de prevención para producir un impacto favorable en los proyectos a los que se les reconoce de incentivos ambientales, se concluye que la correcta aplicación del principio de prevención en los instrumentos legales que otorgan tanto de incentivos forestales, como de incentivos por producción más limpia, constituye la base fundamental para formular acciones preventivas que deben estar contempladas como parte del contenido de los proyectos postulantes para incentivos ambientales. Ya que de esta manera se puede coordinar una adecuada planeación de control ambiental y así eludir anticipadamente actos que puedan causar daños al ecosistema, teniendo de esta manera un máximo aprovechamiento de los recursos naturales.

El primer objetivo específico que consiste en determinar la diferencia entre la normativa legal en materia ambiental tanto nacional e internacional en el uso y aplicación del principio de prevención, al realizar el presente trabajo de investigación, se arribó a la conclusión de que el marco legal en materia de ambiente que contienen los convenios y tratados internacionales ratificados en Guatemala, constituyen un sustento jurídico para la interpretación y análisis de las disposiciones ambientales en Guatemala, convirtiéndose así en fuentes de derecho que contemplan el uso y aplicación del principio de prevención en países

centroamericanos, considerando así que las diferencias que existen entre un país y otro con respecto al principio de prevención se encuentran en la forma que cada nación lo aplica en su normativa ambiental, y en el grado de importancia que se le infiere a las políticas de conservación ambiental.

Con relación al segundo objetivo específico que consiste en comprobar el desarrollo de una adecuada gestión de política ambiental a través de la implementación de incentivos ambientales controlados, se concluye que actualmente se viene trabajando, regulando y estructurando toda una metodología en logística de control y riesgo ambiental para todos aquellos proyectos comprometidos a gestionar técnicas y métodos que cumplan con las normativas ambientales vigentes, ya que, al ser beneficiados con incentivos sean , forestales o de producción más limpia, se brinda al beneficiado de impulso que contribuirá con el crecimiento de su desarrollo social y económico, avanzando de esa forma en los planes estratégicos para la protección y conservación del medio ambiente a Guatemala.

Referencias

Asociación Empresarial para el Desarrollo. (2019). *Comparación de Legislación Ambiental Centroamericana*. (5^a. ed.) Fundación Konrad Adenauer.

Diccionario de la Lengua Española. (2021, 1 de junio). *Real Academia Española. Definición de Ambiente*. Recuperado el 1 de mayo de 2022 de: <https://dle.rae.es/ambiente>

Diccionario de la Lengua Española. (2021, 1 de junio). *Real Academia Española. Definición de Incentivo*. Recuperado el 1 de mayo de 2022 de: <https://dle.rae.es/incentivo>

Instituto Nacional de Bosques. (2021, 1 de junio). *¿Qué es el PINPEP?* Recuperado el 1 de abril de 2022 de: <https://www.inab.gob.gt/index.php/component/content/article/112-servicios/183-pinpep?Itemid=437#para-sistemas-agroforestales>

Ministerio de Medio Ambiente. (2020, 12 de diciembre). Programa de Incentivos y Desincentivos Ambientales. Recuperado el 1 de abril de 2022 de: <https://marn.gob.sv/programa-de-incentivos-y-desincentivos-ambientales/>

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. (2019, 3 de enero). *Incentivos en producción más limpia 2019*. Recuperado el 1 de abril de 2022 de: https://www.marn.gob.gt/s/produccion-limpia-marn/paginas/Incentivos_en_Produccion_Ms_Limpia_2019

Ministerio de Medio Ambiente. (2021, 1 de junio). Incentivos en Producción Más Limpia. Recuperado el 5 de mayo de 2022 de: <https://www.marn.gob.gt/viceministrodeambiente/digarn/departamento-de-produccion-mas-limpia-y-sostenibilidad-ambiental/incentivos/>

Observatorio Nacional de Bogotá. (2021, 1 de junio). *¿Qué es el principio de precaución?* Recuperado el 1 de mayo de 2022 de: <https://oab.ambientebogota.gov.co/que-es-el-principio-de-precaucion/>

Ramos, Quetzalli. (2019). Incentivos Ambientales: Catalizadores de Negocios Verdes. *Política y Gestión Ambiental. Derecho Ambiental y Ecología*, 25 (2), 31-32.

Secretaría de Energía, Recursos Naturales Ambiente y Minas. (2017) *Agenda Ambiental de Honduras*. (2ª. ed.) Gobierno de la Republica de Honduras.

Valdez, M. (2013). *El Principio Precautorio Ambiental y su Aplicación en la Republica de Guatemala*. (Tesis de Licenciatura, Universidad de San Carlos de Guatemala).
http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_11187.pdf

Legislación nacional

Asamblea Nacional Constituyente. (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*.

Congreso de la República de Guatemala. (2015). *Ley de Fomento al Establecimiento, Recuperación, Restauración, Manejo, Producción y protección de Bosques en Guatemala. -PROBOSQUE- y su Reglamento*. Decreto 2-2015.

Congreso de la República de Guatemala. (2010). *Ley de Incentivos Forestales para Poseedores de Pequeñas Extensiones de Tierra de Vocación Forestal o Agroforestal -PINPEP- y su Reglamento*. Decreto 51-2010.

Congreso de la República de Guatemala. (1986). *Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente*. Decreto 68-86.

Congreso de la República de Guatemala. (1997). *Ley del Organismo Ejecutivo*. Decreto 114-97.

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. (2017). *Emisión de Las Normas Operativas para el Funcionamiento del Viceministerio de Ambiente y Recursos Naturales*. Acuerdo Ministerial Número 11-2017.

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. (2019). *Manual de Procedimiento para Optar a los Incentivos en Producción Más Limpia*. Acuerdo Ministerial Número 155-2019.

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. (2014). *Manual de Procedimiento Unidad de Auditorías Ambientales*. Acuerdo Ministerial Número 290-2014.

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. (2017). *Política Nacional de Educación Ambiental en Guatemala*. Acuerdo Gubernativo Número 189-2017.

Presidente de la República de Guatemala. (2010). *Política Nacional de Producción Más Limpia*. Acuerdo Gubernativo Número 258-2010.

Presidente de la República de Guatemala. (2016). *Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental*. Acuerdo Gubernativo Número 137-2016.

Legislación internacional

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. (1992). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo*.

Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible. (1994). *Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica*.

Cortes Generales (1983). *Constitución de la República de El Salvador*.

Cortes Generales (1993). *Ley General de Ambiente*. Ley No. 104-93.

Cortes Generales. (1995). *Ley Orgánica del Ambiente*. Ley Orgánica No. 7554.

Cortes Generales. (1998). *Ley de Medio Ambiente*. Decreto Número 233.