

# El Acuerdo de Escazú en Guatemala



# Presentación

La Procuraduría de los Derechos Humanos, Fundación Propaz y el Programa FOSIT de la GIZ Alemania, están desarrollando una serie de eventos (foros, conversatorios, alianzas) orientados a dar a conocer qué es el Acuerdo de Escazú y sensibilizar a diversos sectores y ciudadanía sobre la importancia del Acuerdo y que éste sea ratificado e implementado por el Estado guatemalteco.

Este folleto y su amplia difusión es parte importante de este esfuerzo colectivo y está orientado a que diversos sectores sociales, pueblos indígenas, organizaciones de jóvenes y mujeres, colectivos LGBTQ+, centros académicos, gobierno, diputados y organizaciones de cooperación internacional, se apropien del Acuerdo de Escazú, sus principales contenidos, rasgo y propuestas y, en esa medida incidan en su ratificación.

Su contenido esta mediado para que su lectura sea amena, articulada y bien documentada. El lector encontrara información sobre:

- La situación actual del Acuerdo en Guatemala
- La ruta hacia su ratificación
- Mitos y realidades sobre el Acuerdo
- La legislación guatemalteca y el Acuerdo de Escazú
- Cómo se puede apoyar la ratificación del Acuerdo

Como el proceso hacia la ratificación del acuerdo de Escazú es muy complejo dado el contexto guatemalteco actual, es necesario que más y más guatemaltecas y guatemaltecos hagan sus mejores esfuerzos para conocerlo, impulsarlo y lograr que el congreso lo ratifique. Por tanto, invitamos a todas los movimientos sociales, organizaciones de sociedad civil, organizaciones que luchan por el territorio y el medio ambiente, y defensores de derechos humanos, a utilizar este instrumento legal dentro de sus demandas hacia el Estado, así como a mantener un contacto permanente con nosotros, a mandarnos sus comentarios, sugerencias y críticas para poder mejorar nuestro accionar y lograr el propósito de ratificarlo.

Puede comunicarse por medio de [fundacionpropaz@propaz.org.gt](mailto:fundacionpropaz@propaz.org.gt)

Atentamente,

**Carlos Sarti**

**Director Ejecutivo**

**Fundación ProPaz**

# El Acuerdo de Escazú en Guatemala

## ¿Qué es el Acuerdo de Escazú?



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

Fue firmado en Costa Rica el 27 de septiembre de 2018 por 24 países (incluido Guatemala) y entró en vigor el 22 de abril de 2021. Actualmente es aplicable en los 12 Estados que ya lo ratificaron: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Ecuador, Guyana, México, Nicaragua, Panamá, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Uruguay.

## ¿El Estado de Guatemala ya es parte del Acuerdo de Escazú?

El Estado de Guatemala suscribió el Acuerdo de Escazú en 2018, pero para que entre en vigencia en el país, aún hace falta completar el procedimiento interno, lo que incluye la aprobación por parte del Congreso de la República y el procedimiento de ratificación por parte del Organismo Ejecutivo.

### Situación actual del Acuerdo Escazú y ruta hacia la ratificación

#### Acuerdo de Escazú

Suscrito el 27 de septiembre de 2018 en la Sede de las Naciones Unidas por el Estados de Guatemala

Su aprobación en Guatemala incluye la emisión de un dictamen por parte de la Dirección de Tratados Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, previo a su envío al congreso de la República.

El expediente fue remitido por Cancillería para consulta a la Secretaría General de la Presidencia donde se encuentra desde el 11 de noviembre de 2020.

#### Proceso de aprobación en el Congreso de la República de Guatemala

Iniciativa	El presidente de la República envía al Congreso de la República de Guatemala como iniciativa de ley.
Asignación	Una vez remitida al Congreso de la República, inicia el proceso legislativo con la asignación de un número de iniciativa.
Conocimiento de pleno	La Junta Directiva del Congreso pone de conocimiento al pleno sobre la iniciativa y se envía a las comisiones pertinentes para la emisión de un dictamen.

Comisión de Ambiente, Ecología y Recursos Naturales

Comisión de Relaciones Exteriores

Las comisiones deberán emitir un dictamen conjunto o separado, en sentido positivo para que la iniciativa continúe su curso.

Agendar iniciativa

Instancia de Jefes de bloque.

Debates

Primer y segundo debate.  
Tercer debate, lectura por artículos y aprobación final (81 votos).

Consulta a la CC

Envío a consulta a la CC.

Trámite en el MINEX

Sancionado por el Presidente, de oficio el MINEX inicia el trámite de notificación que requiere un nuevo dictamen de la Dirección de Acuerdos Internacionales del MINEX, el cual se envía a la Secretaría General de la Presidencia, junto al proyecto de instrumento de notificación para firma presidencial.

Ratificación

MINEX, formaliza el depósito del Instrumento ante la Secretaría de la CEPAL.



## ¿En qué beneficiaría a Guatemala a ratificación y entrada en vigencia del Acuerdo de Escazú?

El Acuerdo de Escazú implicaría para Guatemala un salto cualitativo para la protección del medio ambiente, pues garantiza el acceso a información, la participación y el acceso a la justicia como herramientas para la protección de los recursos naturales. El Acuerdo contribuirá a fortalecer las normas, las instituciones, las organizaciones y personas que trabajan por el medio ambiente; es una oportunidad para que Guatemala fortalezca sus mecanismos de protección del medio ambiente y los recursos naturales.





## ¿Cómo se integraría el Acuerdo de Escazú a la legislación guatemalteca?

El Acuerdo de Escazú es un tratado internacional en materia de derechos humanos, por lo que de acuerdo con el Art. 46 de la Constitución, al ser aprobado y ratificado por el Estado, tendrá preeminencia sobre el derecho interno. De acuerdo a la jurisprudencia, los tratados internacionales en materia de derechos humanos se integran a la Constitución a través del bloque de constitucionalidad<sup>1</sup>. Es decir que las normas del Acuerdo de Escazú, se integrarían a la legislación guatemalteca en un rango constitucional superior a la leyes ordinarias y reglamentos, por lo que prevalecería en caso de lagunas, contradicciones o dudas.

## ¿Qué mitos y realidades hay sobre el Acuerdo de Escazú?

El Acuerdo de Escazú aún es un instrumento poco conocido, lo que puede dar lugar a falsas creencias sobre su contenido o sus efectos. A estas creencias basadas en desinformación, desconocimiento o en prejuicios que se contraponen a la realidad y que pueden generar temor o rechazo, se les llama mitos. En la tabla que se presenta a continuación se presentan los mitos más comunes sobre el Acuerdo de Escazú y frente a ellos, se explica la realidad para contribuir a la comprensión de lo que verdaderamente implica este Acuerdo para Guatemala.

 <b>Mito</b>	 <b>Realidad</b>
<p>Guatemala ya tienen legislación sobre medio ambiente y recursos naturales, también tiene leyes sobre acceso a la información, participación y acceso a la justicia. Además, ha suscrito y ratificado muchos tratados internacionales. No es necesario tener más normativa en estos temas.</p>	<p>La legislación guatemalteca en materia de ambiente y recursos naturales es dispersa, obsoleta y tiene serias lagunas y falencias. Si bien algunos de los aspectos del Acuerdo se encuentran regulados de manera general en Guatemala, no están desarrollados con el nivel de profundidad que establece el Acuerdo, ni con una orientación específica hacia el tema de medio ambiente.</p>
<p>El Acuerdo crea nuevos derechos y el Estado no está en capacidad de hacerlos efectivos.</p>	<p>El Acuerdo no crea nuevos derechos, únicamente contribuye a desarrollar y especificar derechos ya existentes y a definir la forma en que el Estado debe hacerlos efectivos.</p>
<p>El Acuerdo contiene ambigüedades sobre conceptos, lo que genera falta de certeza jurídica. Términos como el público, instituciones responsables, defensor de derechos humanos ambientales, son demasiado amplios y pueden ocasionar que el Estado tenga que actuar e incluso paralizar las operaciones de las empresas por acción de cualquier persona y con base en especulaciones sobre el supuesto daño al ambiente.</p>	<p>El Acuerdo define con claridad conceptos como público, autoridad competente y personas o grupos en situación de vulnerabilidad. Otros instrumentos internacionales ya vigentes para Guatemala contienen conceptos complementarios como pueblos indígenas y persona defensora de derechos humanos. La Constitución y la Ley guatemalteca ya contemplan la legitimación activa de cualquier persona para participar, denunciar y hacer valer el derecho a un medio ambiente sano. El Reglamento de Evaluación, Seguimiento y Control Ambiental que está vigente permite la participación de cualquier persona individual o jurídica que se considere afectada por cualquier proyecto. El Acuerdo plantea el derecho del público a informarse, participar y acceder a la justicia, con reglas claras y sin base en suposiciones.</p>

<sup>1</sup> El bloque de constitucionalidad puede definirse como una figura jurídica que integra a la Constitución Política de la República de Guatemala con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, creando un bloque que sirve de parámetro para que los tribunales analicen y resuelvan los casos sometidos a su consideración. Así, la Constitución se integra con las disposiciones de los tratados internacionales de derechos humanos en la práctica.



Mito



Realidad

Guatemala no cuenta con un mecanismo claro de implementación de una consulta a comunidades. El Acuerdo crea un mecanismo inadecuado de participación de organización particulares e individuos en la toma de decisiones, lo que acrecienta las dificultades del complejo proceso de inversión.

El Acuerdo no crea mecanismos de participación en la legislación interna, pero sí crea obligaciones para el Estado de dar participación al público en la toma de decisiones, lo que ya existe y deberá ser perfeccionado con el Acuerdo de Escazú ya vigente. Las disposiciones del Acuerdo no se refieren a consultas a las comunidades. La Corte de Constitucionalidad ha definido claros lineamientos para el desarrollo de las consultas a pueblos indígenas, por lo que Guatemala sí cuenta con disposiciones aplicables a dichos casos que son de obligatorio cumplimiento derivadas de sentencias judiciales, y que el Congreso deberá hacer efectivas a través de ley.

El Acuerdo establece la obligación de crear órganos estatales.

El Acuerdo establece una serie de medidas a adoptar por la institucionalidad del Estado, sin obligar a la creación de entidades específicas, pero sí indicando las competencias a ser incorporadas en función de la implementación del Acuerdo.

El Acuerdo presenta un grave riesgo para los principios de presunción de inocencia, proporcionalidad y afectación mínima, pues establece que, si alguien es acusado de una falta ambiental, la persona debe probar la inexistencia del daño.

El Acuerdo plantea que el Estado debe implementar medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, lo que no existe actualmente en Guatemala, pues no hay métodos científicos que permitan fundamentar los casos. Esto en vez de afectar la presunción de inocencia, la proporcionalidad y la afectación mínima, contribuyen a una administración de justicia más eficaz. El Acuerdo plantea que entre los mecanismos para producir la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable (a juicio de un juez independiente y competente), se podrán aplicar métodos como la carga dinámica de la prueba, que consiste en que la responsabilidad de presentar las pruebas, recaerá sobre la parte que se encuentre en mejores condiciones y con más elementos para hacerlo; o la inversión de la carga de la prueba que consiste en aportar medios de verificación para demostrar que quien acusa está equivocado en vez de aportar medios para defender el punto de vista propio.



El Acuerdo contempla el otorgamiento de medidas cautelares sin estar debidamente fundamentadas, con alto grado de discrecionalidad y arbitrariedad que causarán suspensión de proyectos en operación y futuros, con graves consecuencias económicas para las empresas y sus colaboradores y sin consecuencias para el ponente de la acción.

El principio precautorio que aplica en materia de medio ambiente ya está vigente para Guatemala, así como una amplia gama de medidas cautelares a nivel administrativo, penal, civil y constitucional, todas ellas fundadas en ley y aplicadas por juez competente.

El Acuerdo no contempla en ninguno de sus apartados la suspensión de proyectos.

El Acuerdo afectará inversiones ya en curso y futuras aprobaciones de proyectos de inversión.

El Acuerdo no contempla afectación alguna a inversiones presentes o futuras, por el contrario, contiene normas con suficiente claridad para garantizar la certeza jurídica de los inversores. Esto solamente puede ocurrir en caso el Estado a través de sus órganos jurisdiccionales, suspenda operaciones de la empresa con la debida justificación.

 <b>Mito</b>	 <b>Realidad</b>
<p>Viola el derecho a proteger la información confidencial de las empresas</p>	<p>El Acuerdo plantea la posibilidad de acceder a información indispensable para asegurar los derechos a la vida, la salud y el derecho a un medio ambiente sano, que pueden verse afectados por actividades de carácter privado a través de las cuales se hace aprovechamiento de recursos que pertenecen a la nación. El Acuerdo no pretende vulnerar información confidencial de las empresas, sino obtener la información adecuada para que el Estado cumpla con su función de garantizar el bien común y la preservación del medio ambiente. El Acuerdo contempla amplios mecanismos de acceso a información y sistemas de información ambiental, dentro de los cuales el Estado deberá adoptar, dentro de sus capacidades, medidas para promover acceso a información ambiental en manos privadas, en particular sobre operaciones relacionadas con riesgos y efectos de la salud humana y medio ambiente, así como informes de sostenibilidad, desempeño social y ambiental. Las disposiciones del Acuerdo son congruentes con los principios rectores sobre empresas y derechos humanos.</p>

*Fuente: Elaboración propia*

## ¿Cuál es el estado de la legislación guatemalteca sobre los asuntos que trata el Acuerdo de Escazú?



El Art. 64 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula el Patrimonio Natural estableciendo que se declara de interés nacional la conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la Nación. El Art. 97 de la Constitución está orientado a regular el medio ambiente y equilibrio ecológico, estableciendo que el Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico, para lo cual se dictarán todas las normas necesarias que garanticen la utilización y el aprovechamiento de la fauna, la flora, la tierra y el agua y se realicen racionalmente, evitando su depredación.

Otros temas contenidos en el Acuerdo de Escazú, como es el derecho de acceso a la información y el acceso a la justicia, están amparados en los Arts. 28, 29 y 30 que se refieren al derecho de petición, al libre acceso a tribunales y dependencias del Estado y a la publicidad de los actos administrativos.

La mayor parte de la legislación nacional relacionada con temas de medio ambiente y recursos naturales data de finales de los años 80 e inicios de los 90 y no responde a las necesidades actuales ni a los

estándares internacionales. Adicionalmente presenta contradicciones entre una visión proteccionista presente en algunas normas y una visión que favorece la privatización y la explotación desmedida de la naturaleza a través de las actividades extractivas.

También existe una compleja gama de normas, instrumentos, leyes y políticas, desarticuladas entre sí, cuya ejecución depende de una variada serie de instituciones, lo cual provoca traslapes, duplicidad de funciones y poca operatividad. También se ha detectado que, a mayor nivel de reglamentación, mayor es también la brecha para que la ciudadanía pueda ejercer efectivamente sus derechos, pues los reglamentos en vez de facilitar, imponen mayores cargas y dificultades para la aplicación de la ley.

En la legislación nacional también se observan graves lagunas y aspectos sin regulación, como la falta de una ley de aguas de dominio público y de gestión sostenible de los recursos hídricos; una regulación sobre emisiones de fuentes fijas; una ley sobre contaminación auditiva, una ley sobre calidad del aire, una ley sobre la gestión integral de residuos y desechos, una ley marco sobre emisión de gases de efecto invernadero entre muchas otras.

## Problemas identificados en la normativa sobre medio ambiente y recursos naturales

	Característica o problema	Descripción o rasgos, consecuencias.
1	<p>Contraposición de visiones filosóficas subyacentes</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Visión que favorece las actividades extractivas y la privatización de la naturaleza, así como la explotación de todo tipo de recursos a pequeña, mediana y gran escala; y otra que promueve la protección, conservación y defensa del medio ambiente.</li> </ul>
2	<p>Legislación obsoleta</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Legislación emitida entre 1986 y 2000 que no responde a la realidad actual.</li> </ul>
3	<p>Carencia del Enfoque de Derechos Humanos</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Baja incorporación del enfoque de derechos humanos, particularmente de la visión de la persona y los colectivos como titulares de derechos frente al Estado. El titular de derechos en la visión institucional, es a quien se le ha concedido la explotación de los recursos naturales.</li> </ul>
4	<p>Dispersión normativa</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Compleja gama de normas, instrumentos, leyes y políticas, cuya ejecución depende de una variada serie de instituciones, lo cual provoca traslapes, duplicidad de funciones y poca operatividad.</li> <li>Ausencia de un mecanismo de acceso a la normativa nacional e internacional que contenga todas las referencias a leyes, reglamentos y normas técnicas vigentes sobre los diversos temas relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales, así como las sentencias de obligatorio cumplimiento emanadas de la CC.</li> </ul>
5	<p>Reglamentación restrictiva de derechos</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>A mayor nivel de especificación en la reglamentación, menor posibilidad de interpretar de manera extensiva y evolutiva el derecho humano, pues el excesivo formalismo expresado en estos reglamentos, limitan el ejercicio pleno de derechos.</li> </ul>
6	<p>Lagunas legales</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>No hay desarrollo legislativo en temas clave</li> <li>Algunos temas que debieran estar regulados en ley ordinaria, se encuentran en reglamentos o en políticas.</li> <li>Acuerdos municipales regulan en función del criterio de cada Consejo.</li> </ul>
7	<p>Problemas relacionados con el cumplimiento de la normativa</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Predominancia del formalismo excesivo en detrimento del fondo</li> <li>Siguen la Inercia institucional</li> <li>Falta de aplicación de los principios básicos del derecho humano al medio ambiente</li> <li>Desconocimiento de la jurisprudencia y de los tratados internacionales</li> <li>Rechazo a la aplicación de normativa internacional</li> <li>Sustitución de cuadros técnicos por cuadros políticos en los últimos tres gobiernos.</li> </ul>

Además de la legislación, existen en Guatemala al menos 28 políticas públicas que tocan el tema de medio ambiente, todo lo cual contribuye a hacer más compleja la aplicación coherente de estos instrumentos.



## ¿Qué desafíos y fortalezas tiene la institucionalidad guatemalteca para poner en marcha el Acuerdo de Escazú?

Actualmente hay al menos 25 entidades estatales distintas con responsabilidades en medio ambiente y recursos naturales en Guatemala. Esta institucionalidad tiene serias deficiencias en el cumplimiento de sus funciones y en algunos casos existe inercia institucional. A ello se suman las competencias municipales en relación al tema de medio ambiente que hacen aún más compleja la coordinación entre el nivel central y el local. Esto se agrava en los territorios, donde existe una fuerte presencia de poderes fácticos, incluido el narcotráfico y el crimen organizado y una ausencia generalizada del Estado, todo lo cual incide en la falta de protección adecuada a los recursos naturales y el medio ambiente.






En relación con el acceso a información, algunas instituciones gubernamentales aún la consideran una carga desproporcionada por las implicaciones que tiene en cuanto al tiempo y recursos institucionales que se dedican a responder las solicitudes de información. La ciudadanía reconoce los avances registrados desde la vigencia de la Ley de Acceso a Información, pero también identifican serias brechas para acceder a la información sobre proyectos que afectan al medio ambiente y sobre esa base, participar de manera efectiva.

La institucionalidad también ha enfrentado desafíos para garantizar la participación efectiva, aun cuando diversas leyes cuentan con figuras legales sobre este tema y las sentencias constitucionales han establecido orientaciones estratégicas para su implementación.

En cuanto al acceso a la justicia, se reconoce un impulso importante relacionado a la creación de una jurisdicción especializada en materia de medio ambiente, la cual es urgente para combatir los altos niveles de impunidad en casos relacionados con esta materia. La justicia administrativa también requiere una fuerte inversión para superar un rezago de casos de casi una década y supera la falta de efectividad.

Tanto el Gobierno como la sociedad civil, el sector empresarial y la Academia entre otros actores coinciden en la necesidad de una rectoría efectiva, estabilidad laboral de los funcionarios ambientales idealmente bajo una nueva Ley de Servicio Civil, el fortalecimiento de las capacidades humanas de las instituciones públicas ambientales y las municipalidades, entre otras.

## ¿Cómo se puede apoyar la aprobación y ratificación del Acuerdo de Escazú?

-  Es importante conocer y difundir el Acuerdo de Escazú, su contenido y la importancia de su ratificación por el Estado de Guatemala.
-  Solicitar al Congreso de la República y al Organismo Ejecutivo la pronta ratificación del Acuerdo de Escazú en Guatemala.
-  Fortalecer las redes de coordinación y cooperación con diversos actores a nivel local, nacional e internacional que trabajan por la ratificación e implementación del Acuerdo de Escazú.
-  Exigir a los diputados y diputadas de cada departamento, que se posicionen a favor del Acuerdo en su proceso de ratificación.
-  Organizarse y participar en campañas en pro de la ratificación del Acuerdo de Escazú en Guatemala.

Para más información visite <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu>

## Referencias

Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. En red: <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu>

- Constitución Política de la República de Guatemala.
- GIZ. Estudio sobre las implicaciones de la aprobación y ratificación del Acuerdo de Escazú en Guatemala. Guatemala, 2021.