Congreso de la República de Guatemala, Departamento de Información Legislativa

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
GUATEMALA, C. A.

DIRECCIÓN LEGISLATIVA
- CONTROL DE INICIATIVAS -

NÚMERO DE REGISTRO

5843

FECHA QUE CONOCIÓ EL PLENO: 24 DE FEBRERO DE 2021.

INICIATIVA DE LEY PRESENTADA POR LOS REPRESENTANTES CÉSAR AUGUSTO FIÓN MORALES, JUÁN IGNACIO QUIJADA HEREDIA, JUAN CARLOS RODAS LUCERO, EDGAR RUBÉN DUBÓN GARCÍA, MADELEINE SAMANTHA FIGUEROA RODAS, CARLOS ENRIQUE MENCOS MORALES, ANGEL FRANCISCO GONZÁLEZ VELÁSQUEZ, GUSTAVO ADOLFO CRÚZ MONTOYA, OTO LEONEL CALLEJAS, JOSÉ GABRIEL BARAHONA MORALES Y EDWIN LUX.

INICIATIVA QUE DISPONE APROBAR REFORMAS AL DECRETO NÚMERO 101-96 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, LEY FORESTAL.

TRÁMITE: PASE A LA COMISIÓN DEL AMBIENTE, ECOLOGÍA Y RECURSOS NATURALES PARA SU ESTUDIO Y DICTAMEN CORRESPONDIENTE.

Congreso de la República de Guatemala, Departamento de Información Legislativa

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

06 de octubre, 2020

Licenciado Marvin Alvarado
Encargado del Despacho
Dirección Legislativa
Congreso de la República

DIRECCIÓN LEGISLATIVA CONGRESO DE LA REPÚBLICA RECIBIDO 07 OCT 2020 16:05 RDD.

Estimado Lic. Alvarado:

Por este medio me permito remitirle el Proyecto de Iniciativa de Ley que contiene **"REFORMAS A LA LEY FORESTAL, DECRETO NUMERO 101-96 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA".**

Fundamentado en el artículo 174 de la Constitución Política de la República, que literalmente dice: "Iniciativa de Ley. Para la formación de las Leyes tienen iniciativa los diputados al Congreso, el Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Tribunal Supremo Electoral".

Por lo que solicito girar las instrucciones a donde corresponda, para que dicho Proyecto sea del conocimiento del Honorable Pleno del Congreso de la República de Guatemala, y sea enviado a la Comisión respectiva, para su estudio y dictamen. Por lo que se envía copia física y digital.

Atentamente,

CONGRESO DE LA REPÚBLICA GUATEMALA, C.A.

Cesar Augusto Fión Morales
Diputado por Petén
BANCADA UNE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorable Pleno, la Constitución Política de la República de Guatemala establece 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 ello se dictarán todas las normas necesarias que garanticen la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, de manera racional evitando su depredación.

Para la sociedad guatemalteca, los bosques son importantes por ser proveedores de bienes tales como madera, leña, broza y otros productos no maderables; los bosques también contribuyen a la regulación hidrológica, belleza escénica, aminoran los impactos climáticos entre otros servicios ecosistémicos. [1].

Las causas de la deforestación y degradación de los bosques en Guatemala son variadas, reflejándose en la pérdida anual de 132,137 hectáreas de bosque en el territorio nacional, identificándose entre sus causas la sustitución de bosques por monocultivos entre ellos la Palma Africana[2] (*Elaeis guineensis)*.

Como respuesta a la deforestación, se han desarrollado diversos instrumentos de política, planes, y programas, sin embargo, ha existido una baja efectividad de estas medidas ya que no se ha logrado revertir la tendencia de deforestación.

Sobre el cultivo de Palma Africana, estudios de investigación realizados por la Universidad Autónoma de Barcelona[3] para Guatemala, indican las plantaciones de palma africana como cultivos sumamente nocivos para el ambiente; entre sus impactos se establece que los suelos empleados para su producción tardan 25 años

---

[1] INAB, CONAP, UVG y URL. (2012). *Mapa de cobertura forestal de Guatemala 2010 y Dinámica de la cobertura forestal 2006-2010.* Instituto Nacional de Bosques, Consejo Nacional de Áreas Protegidas,

Universidad del Valle de Guatemala y Universidad Rafael Landívar

[2] Emission Reductions Program Document (ER-PD) ER Program Name and Country: Guatemala. Programa Nacional de Reducción y Remoción de Emisiones de Guatemala

[3] Violence and visibility in oil palm and sugarcane conflicts: the case of Polochic Valley, Guatemala. S. Mingoría. Journal of Peasant Studies. 2017, p. 1-26

The nadies waving resistance: Oil palm and sugarcane conflicts in the territory,communities and households of the Q'epchil', PolochicValley, Guatemala. Tesis doctoral de Sara Mingorria Martinez. http://www.tdx.cat/handle/10803/402364

Congreso de la República de Guatemala, Departamento de Información Legislativa

en volver a ser fértiles, ya que este monocultivo demanda "una gran cantidad de nutrientes y elimina la capa orgánica del suelo", llamándosele ya en el mundo a este tipo de cultivo como "desiertos verdes" porque "este tipo de árbol hace mucha sombra, lo que no permite que se forme vegetación a su alrededor, tres años después de ser plantada, bajo la palma no crece ni vegetación".

Se añade además que la palma tiene una vida útil de 25 años, pasado su ciclo es necesario extraer y fertilizar el suelo para luego volver a plantar, esta acción no es económicamente rentable dado a que el costo es muy elevado y el suelo apenas vuelve a recuperarse, por lo que se generan daños irreversibles.

Por lo anteriormente expuesto es necesario crear una normativa que brinde una pronta respuesta institucional de seguimiento oportuno y de carácter coercitivo que dé respuesta a frenar la deforestación y los impactos nocivos al ambiente por causa directa de la Palma Africana.

Esto permitirá dar cumplimiento de la protección, conservación y desarrollo sostenible del bosque, garantizando a la población guatemalteca los bienes y servicios naturales que corresponde.

Es pertinente señalar que la Ley Forestal señala que ese decreto fue aprobado con el voto favorable de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso de la República, en cumplimiento del artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Ello se debe a que en su artículo 5 se creó el Instituto Nacional de Bosques, con carácter de entidad estatal, autónoma, descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa, como órgano de dirección y autoridad competente del Sector Público Agrícola, en materia forestal. De ello se deriva que cualquier entendido podría asumir que para la reforma de dicha ley se requiere el voto favorable de la misma mayoría (dos terceras partes del número total de diputados). Así lo apunta la parte toral de la siguiente sentencia de la Corte de Constitucionalidad:

> *"...**3ª.** A tenor de lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, para la creación de entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras de diputados al Congreso de la República; rigidez que, con fundamento en esta misma norma, se prevé para su supresión, cuando se considera que la misma es inoperante. **4ª.** ...está más a tono con el mandato constitucional, que no sólo la creación y*

Congreso de la República de Guatemala, Departamento de Información Legislativa

supresión de estos entes sea decidido mediante el voto de las dos terceras partes del total de diputados al Congreso, sino que también lo sean con igual celo y rigidez las normas que tengan por objeto la modificación de estos cuerpos normativos, ..." **Expediente 1703-2001.** Sentencia: 3 de diciembre de 2001.

Sin embargo, es pertinente señalar que para la reforma de las disposiciones que se contemplan en la presente iniciativa, no se requiere sino tan solo la mayoría absoluta del total de diputados, esto es, la mitad más uno del total de diputados que integran el Congreso de la República; ello se desprende de jurisprudencia obligatoria de la Corte de Constitucionalidad, lo que queda reflejado en la transcripción de la parte toral del contenido de tres sentencias de ese tribunal, siendo éstas las siguientes:

"...Existe reiterada jurisprudencia de este Tribunal, en el sentido de que, la exigencia contenida en el artículo 134 constitucional, que requiere el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso para crear o suprimir un ente autónomo, tiene como finalidad proteger la estructura, las funciones y la competencia de ese órgano. Por ende, ***la reforma substancial que varíe tales funciones, competencia o estructura, también debe cumplir el requisito de mayoría calificada,*** *extremo que debe hacerse constar en el decreto modificativo. ..."* **Expedientes acumulados 3-2001 y 13-2001.** Sentencia: 6 de abril de 2001.

"... Conforme lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de la República, para crear entidades descentralizadas y autónomas será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República. Respecto de la aplicación de la anterior disposición, existe jurisprudencia de este Tribunal en el sentido de que en el sistema constitucional guatemalteco los entes descentralizados cuentan con un cuerpo normativo protegido por el principio de rigidez, lo que implica que para la reforma ***de su esencia*** *se requiere la observancia de un procedimiento previsto en la propia Constitución, y, el cual impone el voto favorable de las dos terceras partes de diputados que integran el Congreso de la República para crear, modificar o suprimir un ente autónomo, procedimiento que persigue* ***proteger la estructura, las funciones y la competencia de ese ente;*** *de tal cuenta que* ***la reforma substancial que varíe tales funciones, competencia o estructura*** *debe cumplir con el*

Congreso de la República de Guatemala, Departamento de Información Legislativa

requisito de mayoría calificada, extremo que, imperativamente debe hacerse constar en el decreto modificativo." **Expediente 318-2002.** Sentencia: 13 de enero de 2004.

"... la exigencia de mayoría calificada de los diputados al Congreso de la República para aprobar reformas a la regulación propia de una entidad autónoma, conforme al artículo 134 de la Constitución, se constriñe, como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, a ***cualquier modificación que afecte las funciones, la competencia o estructura de la entidad de que se trate.*** *... De esa cuenta,* ***no cualquier regulación incorporada a cuerpos ajenos a la ley orgánica propia de una entidad autónoma, en materias afines a su ámbito de acción, afecta su estructura, funciones o competencia,*** *elementos que, como se señala en la sentencia transcrita, son las que persigue garantizar el citado artículo 134 de la Constitución, pues responden directamente al afianzamiento de su autonomía. En otras palabras,* ***tan sólo disposiciones legales que varíen cualquiera de esos tres elementos exigirían para su aprobación, por incidir en el régimen de autonomía de la institución, mayoría calificada de los miembros del Congreso de la República de Guatemala....***" **Expedientes acumulados 3438-2011 y 4785-2011.** Sentencia: 22 de septiembre de 2013.

Como puede apreciarse en el contenido de la iniciativa de ley, esta no tiene por objeto reformar la estructura, las funciones, ni mucho menos, la competencia del Instituto Nacional de Bosques -INAB-, sino tan solo, adicionar una norma prohibitiva relativa al cambio de uso de suelo de vocación forestal, y tres disposiciones de carácter sancionatorio, que nada tienen que ver con los tres aspectos que bien han quedado señalados en las tres últimas sentencias de la Corte de Constitucionalidad, respecto de lo que el legislador derivado previó cuando creó el INAB. De ahí que la aprobación por parte del Pleno de la iniciativa de reformas que a continuación se presentan, no requiera sino, tan solo, la mayoría absoluta del total de diputados que integran el Congreso de la República, en atención a las disposiciones contenidas en el artículo 159 de la Constitución Política de la República, y 99 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, pues como bien ha apuntado la Corte de Constitucionalidad en las sentencias contenidas en expedientes 172-88 y 1,703-2001 de ese tribunal, *"... Ninguna ley ordinaria, ni una decisión interna del Congreso podrían establecer un tipo*

Congreso de la República de Guatemala, Departamento de Información Legislativa

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

de mayoría que no sea la expresamente regulada, dado que el Congreso no puede vincular con sus decisiones legislativas ni con sus actos políticos en contra del tenor de la Constitución, que en esta forma sostiene el principio de supremacía y su propia rigidez.".

Siendo así, se presenta la siguiente iniciativa de ley, requiriendo de la Comisión dictaminadora y del Honorable Pleno que, al momento de su aprobación, se observen y aprecien los aspectos que sobre la mayoría que se requiere para su aprobación como Ley de la República, han quedado debidamente señalados.

DIPUTADO (S) PONENTE (S):

Cesar Fiori

Juan Ignacio Arijol

Juan Carlos Rodas

Samantha Figueroa

Carlos Barrios

Angel Gonzalez

Otto Callejas

Gustavo Cruz.

Gabriel Barahona

Edwin Lux

Congreso de la República de Guatemala, Departamento de Información Legislativa

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETO NÚMERO_____

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Guatemala, declara de interés nacional la conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la Nación y que los guatemaltecos tenemos derecho a una vida saludable y productiva en armonía con nuestro entorno, declarando de urgencia nacional y de interés social, la conservación de los bosques y la reforestación de los mismos.

CONSIDERANDO:

Que nuestra norma fundamental y la Ley Forestal, Decreto 101-96 del Congreso de la República, establecen que el interés social prevalece sobre el interés particular y reconoce la libertad de industria con las limitaciones que por motivos sociales o de interés nacional impongan las leyes, así como la declaratoria de urgencia nacional y de interés social la reforestación y la conservación de los bosques, para lo cual se propiciará el desarrollo forestal y su manejo sostenible.

POR TANTO:

En el ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 171 inciso a) de la Constitución Política de la República de Guatemala.

DECRETA:

Las siguientes:

REFORMAS A LA LEY FORESTAL,

DECRETO NUMERO 101-96 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

"Artículo 1. Se adiciona el artículo 4 bis, el cual queda así:

"Artículo 4 bis. Terminología de la presente ley. Palma Aceitera o Africana o de Aceite: La palma africana (Palma aceitera africana, Coroto de Guinea, Palmera Aabora, Palmera de Guinea) es una planta tropical propia de climas cálidos cuyo origen se ubica en la región occidental y central del continente africano"

"Artículo 2. Se adiciona el artículo 46 bis, el cual queda así:

Congreso de la República de Guatemala, Departamento de Información Legislativa

"Artículo 46 bis. Prohibición de cambio de uso actual del suelo de áreas cubiertas de bosque. Se prohíbe el cambio de uso del suelo de todas las áreas cubiertas de bosque, ya sean bosques naturales sin manejo, bosques naturales bajo manejo, bosques naturales bajo manejo agroforestal, así como cualquier actividad que ocasione este cambio, con el propósito de la siembra y cultivo de palma africana"

"Artículo 3. Se adiciona el artículo 49 bis, el cual queda así:

Artículo 49 bis. Para sembrar y cultivar palma africana se deberá contar con licencia emitida por el Instituto Nacional de Bosques, basada en dos estudios que se deberán presentar por el interesado al Instituto Nacional de Bosques.

1. Estudio de Capacidad de Uso de las Tierras, que definirá si el suelo es capaz de soportar un cultivo de palma africana y

2. Estudio de cambio de uso del suelo con el cual se detallara que existe en el terreno y las propuestas de cambio hacia palma africana. Con ambos estudios, la licencia se extenderá siempre que el suelo a ser utilizado no sea de capacidad de uso forestal y sea de capacidad de uso agrícola y se observe el cumplimiento de los demás requisitos que esa institución determine."

Toda plantación de palma africana que se desee establecer deberá contar con la licencia ambiental emitida por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, basada en un instrumento ambiental definido según el listado taxativo vigente.

En cuanto al Fondo de Tierras, esta institución no deberá realizar el proceso de adjudicación de la tierra a posesionarios de fincas que deseen establecer plantaciones de palma africana o tengan establecidas plantaciones de palma africana, a menos que presenten las licencias tanto ambiental como forestal (ARN e INAB)".

"Artículo 4. Se adiciona el artículo 98 bis, el cual queda así:

"Artículo 98 bis. Delito por cambio de cobertura de suelo de áreas cubiertas de bosque. Quien realizare actos tendentes a cambiar el uso de áreas cubiertas de bosque con el propósito de sembrar y cultivar palma africana, así como quien sembrare dichos productos en suelos cubiertos de bosque, será sancionado con prisión de cinco a diez años y multa de quinientos mil (Q.500,000) a un millón de quetzales (Q.1,000,000)."

"Artículo 5. Se adiciona el artículo 98 ter, el cual queda así:

Artículo 98 ter. Delito por abuso de límites en la siembra y cultivo de palma africana. Quien contando con la autorización correspondiente para la siembra y cultivo de palma africana en suelos que no sean de vocación forestal, se extralimitare

Congreso de la República de Guatemala, Departamento de Información Legislativa

o abuse de los límites de siembra y cultivo de dicho producto permitidos en dicha autorización, será sancionado con prisión de cinco a diez años y multa de quinientos mil (Q.500, 000) a un millón de quetzales (Q.1, 000,000)."

Artículo 6. Se adiciona el artículo 98 quáter, el cual queda así:

"**Artículo 98 quáter. Delito cometido por autoridades por autorización de cambio de cobertura de suelo de áreas cubiertas de bosque.** El funcionario o empleado público que autorice el cambio de cobertura de suelo de áreas cubiertas de bosque para la siembra y cultivo de palma africana, será sancionado con prisión de cinco a diez años y multa de quinientos mil (Q.500,000) a un millón de quetzales (Q.1, 000,000)."

Artículo 5. Vigencia. El presente decreto entrará en vigencia a los noventa días de su publicación en el diario oficial.

REMÍTASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCION, PROMULGACION Y PUBLICACION.

EMITIDO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, EL _____.