

**DECIMONOVENO INFORME  
ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO  
HUMANO SOSTENIBLE**

**Informe Final**

**Capacidades Regulatorias, Normatividad y Conflictos  
Ambientales**

*Investigador:  
Jorge Cabrera Medaglia*



CONSEJO NACIONAL DE RECTORES



**Nota:** Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el XIX Informe Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

## Contenido

Resumen .....	3
Introducción .....	3
Hechos Relevantes .....	4
Legislación nueva. Temas pendientes y avances de proyectos de ley en la Asamblea Legislativa. Votos relevantes de la Sala Constitucional.....	8
Nueva legislación ambiental .....	9
Valoración general de la legislación emitida.....	13
Proyectos de Ley pendientes de aprobación en la Asamblea Legislativa: estado de avance .....	15
Votos Relevantes de la SC.....	15
Conflictos nuevos y estado de algunos conflictos anteriores.....	18
Conflictos nuevos .....	18
a) Siembra de maíz transgénico .....	18
b) Posible demanda arbitral en el caso de la cancelación de la concesión y otras acciones legales en la mina de crucitas .....	22
Conflictos anteriores de interés no resueltos.....	27
a) Posibilidad de permitir la geotermia en parques nacionales .....	27
b) Construcciones y operación del proyecto hidroeléctrico Diquis .....	27
c) Desalojos y demoliciones en porciones del territorio incluyendo la zona marítimo terrestre .....	29
d) Cultivo de piña .....	29
Capacidades de regulación de instituciones de interés .....	32
a) Resultados de Informes de Fiscalización de la Contraloría General .....	32
b) Estado de cumplimiento de las sentencias estimatorias ambientales de la Sala Constitucional.....	36
c) Información sobre el trámite de denuncias ambientales y capacidad de fiscalización en el Ministerio de Ambiente y Energía (SINAC, SETENA, Contralor Ambiental, Tribunal Ambiental) .....	37
Bibliografía.....	44
Anexos .....	45

## Resumen

Esta investigación analiza cómo se solventan las disputas ambientales que llegan ante los tribunales de justicia y cuán eficiente es la respuesta del sistema de administración de justicia en materia ambiental. Para ello se estudiaron casos de frontera conflictiva, el costo de oportunidad expresado en las decisiones u omisiones de la gestión ambiental y la forma en que se canaliza la tensión que generan algunas actividades económicas insostenibles desde una perspectiva ambiental.

En este marco, se da seguimiento a la legislación promulgada durante el año 2012 e inicios de 2013 en materia ambiental, así como a los proyectos de ley pendientes en la Asamblea Legislativa y los votos de la Sala Constitucional. Además, se registran los conflictos que se presentaron durante el año bajo análisis y se estudian aquellos que continuaron vigentes. Finalmente, se evalúan los avances o no en las capacidades institucionales para la gestión ambiental a nivel nacional y se presenta información sobre las tareas de fiscalización de las principales instituciones involucradas en la materia.

**Descriptor:** legislación ambiental, conflictos ambientales, fiscalización, Contralor Ambiental, Sala Constitucional, Tribunal Ambiental Administrativo, CGR, Sinac, Minaet, gestión ambiental, recurso hídrico, ocupación irregular de territorios, energía geotérmica, proyecto Hidroeléctrico Diquis.

## Introducción

Esta ponencia describe y analiza las capacidades de regulación y fiscalización del Estado en materia ambiental y los principales conflictos de dicha naturaleza acaecidos durante el 2012 y e inicios de 2013.

Para tal propósito se entiende que las capacidades de regulación estatales comprenden al menos los siguientes aspectos de interés<sup>1</sup>:

- La promulgación de disposiciones jurídicas vinculantes y políticas públicas por parte del Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y los entes descentralizados. La emisión de nueva normativa ambiental tiene una incidencia directa en la capacidad de regular las actividades productivas y domésticas y sobre el impacto de éstas en el ambiente.
- La efectividad para velar adecuadamente por la observancia y cumplimiento de estas normas y políticas públicas mediante acciones de control, fiscalización y seguimiento por parte de las instituciones del Estado. En particular, la capacidad regulatoria para asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental, se relaciona estrechamente con la existencia de mecanismos de acceso a la justicia y de procedimientos para atender y resolver denuncias ambientales o para actuar de oficio, de manera que la infracción a la legislación cese, se restablezca la observancia de la misma y se reparen, restauren o indemnicen los daños ocasionados. Este aspecto fundamentalmente se refiere al adecuado

ejercicio de la potestad de fiscalización ambiental. Debe puntualizarse que la fiscalización de manera indirecta permite detectar debilidades en materia de regulación, al evidenciar fallas en los procesos preventivos diseñados para el control del cumplimiento de requisitos de operación impuestos a las actividades productivas y domésticas.

- En términos generales, la capacidad regulatoria del Estado puede ser ejercida mediante el uso de instrumentos de comando y control; de mercado u económicos; y sociales, tales como la educación y la conciencia pública. Esta ponencia se enfocará los mecanismos de comando y control y la eficacia del Estado para hacerlos cumplir.
- El Informe realiza un breve recuento sobre la principal legislación ambiental emitida en 2012 y el primer trimestre de 2013. Al mismo tiempo, se indican los proyectos de ley de importancia que continúan sin ser aprobados por la Asamblea Legislativa. Igualmente, se mencionan votos o resoluciones de interés de la Sala Constitucional en el período de estudio. Posteriormente, se explican los principales conflictos ambientales identificados en 2012-2013. Se han seleccionado los siguientes: a) oposición al cultivo y siembra de organismos genéticamente modificados (maíz) y cuestionamiento legal y constitucional al procedimiento de bioseguridad; b) posibles demandas arbitrales derivadas de la anulación de la concesión de explotación minera en Crucitas y en general, la posibilidad creciente del uso de arbitrajes internacionales ante decisiones relacionadas con la aplicación de la legislación ambiental<sup>ii</sup>. Se actualizan algunos aspectos de conflictos anteriormente reseñados y que permanecen sin ser resueltos por completo, pese a la relevancia que los mismos poseen, entre ellos: a) desalojos por ocupación ilegal del territorio; b) la posibilidad de permitir la explotación y exploración geotérmica en parques nacionales; c) la construcción y operación del proyecto hidroeléctrico Diquís y la consulta a los pueblos indígenas; y d) el cultivo de piña. Respecto a la instalación de torres de telecomunicación este conflicto no presenta novedades importantes que reseñar. El Informe contiene una sección con las capacidades regulatorias (cantidad de denuncias, planes de aplicación de la ley, entre otros elementos) de algunos órganos relevantes, incluyendo los Informes de Fiscalización de la Contraloría General de la República (CGR). En lo que respecta al MINAE se analiza el papel del Tribunal Ambiental; el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC); el Contralor Ambiental y la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), sin perjuicio de reconocer la existencia de otras instancias con competencias de control. Finalmente se considera el cumplimiento de las sentencias de la SC en materia ambiental en el período 2012.

## Hechos Relevantes

**Aprobación de alguna legislación ambiental relevante y poco avance en otros proyectos de ley.** Se aprobó y publicó (esto último en 2013) una reforma sustancial a la Ley de Conservación de la Vida Silvestre No.7317 ( por medio de la Ley No.9016), la

cual, entre otros aspectos, prohíbe la cacería deportiva; limita las posibilidades de uso comercial de la vida silvestre directamente extraída del medio; reconoce a las prácticas tradicionales sin fines de lucro de comunidades indígenas; clarifica las competencias relativas a los recursos marinos y costeros (con INCOPESCA); ordena y reclasifica los permisos de colecta e investigación; e incrementa las posibles infracciones a la Legislación, entre otros aspectos de interés. Su reciente publicación impide realizar una valoración adecuada de su impacto, pero se constata un aumento en las entregas (depósitos) de especímenes de vida silvestre a Centros de Rescate y otras facilidades destinadas a dicho fin. Se trata además de la primera Ley aprobada por medio de la iniciativa popular, cuyo procedimiento legislativo ha permitido obtener experiencia práctica y lecciones aplicables eventualmente a otros casos similares como la Ley de Gestión Integral del Recurso Hídrico. Igualmente, se aprobó en el 2013 el reglamento a la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos. También se puso en vigencia una norma que prohíbe la importación de aletas de tiburón sin que se demuestre por medio de una certificación de las autoridades competentes del país de origen, de que las mismas fueron embarcadas adheridas en forma natural al vástago de la especie- entre otros aspectos-, pero cuya efectividad real ha sido cuestionada. Debe indicarse que en esta materia existen en proceso de consulta diversas normas legales de interés que pueden mejorar la calidad de la legislación ambiental del país (especialmente en materia de residuos tales como los reglamentos de declaración de residuos de manejo especial, la reforma al reglamento para la gestión integral de los residuos electrónicos, el reglamento de recuperación de suelos contaminados, entre otros). No obstante, permanecen sin aprobarse leyes importantes cuya vigencia y adecuada implementación mejorarían sustancialmente el marco jurídico ambiental (entre ellas, la Ley de Gestión Integral del Recurso Hídrico, la Ley de Aéreas Silvestres Protegidas y la constitucionalización del derecho humano al agua). La ponencia presenta el estado de algunas de estas iniciativas en el parlamento costarricense (**Anexo 1**).

**Intervenciones administrativas y comisiones especiales.** Se anunció la intervención administrativa de la SETENA (posteriormente se promulga un decreto que establece la conformación de una Comisión Especial -sin que expresamente se realice mención a una intervención administrativa- decreto No.37675-MINAE publicado en La Gaceta del 14 de mayo de 2013). De esta manera, se constituye una Comisión Especial para la modernización de la SETENA con cuatro ejes estratégicos: administrativo, jurídico, de control interno y técnico. La Comisión tiene como objetivo general identificar, proponer e implementar todas aquellas acciones necesarias para optimizar la gestión administrativa, operativa y evaluativa de la SETENA, con el fin de que se corrija, mejore, modernice sus procedimientos y trámites internos, de manera tal que se cumplan **las obligaciones de simplificación de trámites y brinde un servicio eficaz y eficiente** (artículo 1). Dada la trascendencia de los acciones preventivas y de fiscalización a cargo de la SETENA y los controles establecidos por medio del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, la creación de la Comisión conlleva importantes repercusiones en la capacidad de regular del Estado por medio del análisis y autorización (otorgamiento de la viabilidad ambiental) de actividades, proyectos, planes reguladores y de uso del suelo, etc. El decreto establece una suspensión de trámites por el plazo de noventa días naturales de nuevos ingresos- con algunas excepciones estipuladas en el mismo- cuyo alcance ha debido ser clarificado mediante

una resolución administrativa (mayo de 2013). A lo anterior se une la intervención de la Dirección General de Transporte de Combustible (Decreto No. 37628 publicado el 18 de abril de 2013). En los considerandos se incluyen referencias a denuncias y quejas constantes por la débil organización interna, la deficiencia en la prestación de servicios, inconsistencias técnicas y dilación excesiva de los plazos legales para resolver que han provocado atrasos administrativos de aproximadamente cuatro años- considerando XII- incluyendo la necesidad de atender los trámites de las solicitudes de renovaciones y otros trámites de 360 estaciones de servicio de combustible, permisos para el transporte de hidrocarburos, mediante cisternas, y la vigilancia de las envasadoras y la cadena de valor del mercado de gas licuado y petróleo –considerando XIII-. El Decreto prevé la intervención de la Dirección General de Transporte y Comercialización de Combustibles (DGTCC) con el fin de que opere, mantenga, amplíe y modernice los servicios públicos de fiscalización, control y vigilancia del transporte y comercialización de combustibles y cuente a la brevedad con una estructura administrativa, un alto nivel técnico-profesional, integrador de los esfuerzos estatales para garantizar su eficiencia máxima con apego a la legalidad y las políticas sectoriales (artículo 1).

**Sistema Integrado de Trámite de Denuncias Ambientales (SITADA).** Se establece (operativo a partir de abril de 2013) un Sistema Integrado para la Atención de Denuncias Ambientales (SITADA) dentro del Ministerio de Ambiente- a cargo del Contralor Ambiental- que podría mejorar el procedimiento de atención y seguimiento de denuncias y la efectividad y eficacia del Ministerio en la materia. Su reciente funcionamiento no permite concluir sobre sus posibles impactos en la resolución de denuncias ambientales, pero constituye un avance con relación a la manera como éstas se abordaban previamente dentro del Ministerio. Debe indicarse que aunque tecnológicamente el Sistema facilitaría la presentación, trámite y seguimiento de denuncias y la generación de información estadística sobre los diferentes tipos de infracciones, ubicación, etc. lo cual que puede coadyuvar a mejorar las acciones de control y protección ambiental, la resolución efectiva de los casos dependerá -en última instancia- de las acciones emprendidas por los funcionarios responsables de atender la denuncia, quienes serán los que deban buscar una solución exitosa a la problemática ambiental reclamada.

**Número de casos ante el Tribunal Ambiental se reduce ligeramente pero existen posibilidades de la pérdida de plazas en éste.** El número de casos o expedientes abiertos por denuncia o de oficio ante el Tribunal Ambiental se redujo ligeramente en 2012 (pasando de 469 en 2011 a 439); sin embargo, el número total de expedientes activos (circulante) asciende a unos 3000 mil (por cada juez), generándose además un bajo número de resoluciones finales -según se ha recabado mediante entrevistas a funcionarios del mismo-. Adicionalmente, existe la posibilidad de que -por motivos de la supuesta ilegalidad en el procedimiento de creación de las plazas del Tribunal- un total de nueve de éstas se eliminen, comprometiendo seriamente la capacidad real de fiscalización de este órgano.

**Creación del Viceministerio de Mares y Aguas.** Se creó un Vice-ministerio de Mares y Aguas dentro del Ministerio de Ambiente y Energía, nombrándose además oficialmente al respectivo jerarca (publicado en La Gaceta de 22 de agosto de 2012).

No obstante, el Proyecto de Ley de constitución del mismo -que entre otros aspectos desarrolla sus competencias- aún no se aprueba en la Asamblea Legislativa.

**Moratoria al desalojo de ocupantes ilegales de ciertas zonas.** Como respuesta al conflicto más relevante de 2011- posibles desalojos de ocupantes de ciertas porciones del territorio como la zona marítimo-terrestre; el Patrimonio Natural del Estado y la zona fronteriza- se aprueba la Ley No.9073 que establece una moratoria -con algunas excepciones puntuales- al desalojo de ocupantes de las citadas zonas y se otorga un plazo de dos años para la búsqueda de soluciones legales que permitan la regularización de ciertas ocupaciones. Debe indicarse que la citada legislación -contra la cual se interpuso una acción de inconstitucionalidad- faculta una suspensión temporal por dos años de los desalojos, pero la solución definitiva de la problemática reseñada en la ponencia de 2012 dependerá de la redacción y aprobación de nuevas leyes (o reformas a las existentes), las cuales además deberán pasar muy probablemente por el tamiz constitucional en cuanto al contenido de las mismas. En respuesta se han aprobado en primer debate el Proyecto de Ley de Territorios Comunitarios Costeros; el de Regularización de Construcciones existentes en la ZMT (Expediente No. 18593) y el de Ciudades Litorales (No.18592). Los tres proyectos se encuentran en consulta facultativa por el fondo ante la Sala Constitucional.

**Conflicto por transgénicos.** Se inicia en 2012 un nuevo conflicto ambiental (que tenía como precedente la posible siembra para investigación de piña transgénica en el país en 2011, recientemente aprobado para investigación en los Estados Unidos por el Departamento de Agricultura o USDA ver <http://www.fruitnet.com/americafruit/article/158143/del-monte-gets-gm-pineapple-green-light>) debido a la solicitud de autorización para investigación de maíz genéticamente modificado (por la empresa Delta and Pine, subsidiaria de la Monsanto). Como parte del proceso de aprobación se presentan múltiples oposiciones ante la Comisión Nacional de Bioseguridad del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) quien finalmente por votación 6 contra 2, emite un dictamen -vinculante- autorizando la respectiva siembra. Se plantea una acción de inconstitucionalidad contra tres artículos del reglamento a la Ley de Protección Fitosanitaria que autoriza tal liberación. Posteriormente, la Defensoría de los Habitantes plantea una acción separada. De esta forma, la constitucionalidad de los procedimientos empleados en esta materia -utilizados desde hace muchos años- deberá ser resuelta por la Sala. Considerando la creciente oposición a estos cultivos en el mundo, los intereses existentes para su comercialización y la reputación del país en materia de conservación de la biodiversidad, lo resuelto podría tener consecuencias más allá de las fronteras nacionales.

**Exploración y explotación de la geotermia en Parques Nacionales sin decisión.** Continúan los debates legales con respecto a la autorización para la realización de actividades de exploración y explotación de geotermia en Parques Nacionales (especialmente en el caso del Rincón de la Vieja). A pesar de que esta opción se ha encontrado sobre el tapete de discusión por varios años, del interés y prioridad asignada por el ICE y el propio Ministerio de Ambiente a las iniciativas en curso, y del acuerdo entre algunos diputados con relación a la conveniencia y necesidad de la

“apertura”, aún se negocian los posibles mecanismos jurídicos (y los requisitos a ser cumplidos) para desarrollar tales actividades. Se constatan algunos avances en el proyecto de Ley No. 17680, pero subsisten dudas de legalidad y constitucionalidad (incluyendo las expuestas por la Contraloría General de la República en su Informe presentado ante la Asamblea Legislativa) y la oposición de varios sectores ambientalistas.

**Posibles arbitrajes internacionales por decisiones ambientales.** La empresa minera encargada del proyecto de Crucitas (Infinito), formalmente gestionó ante el gobierno el pago de una indemnización por la cancelación de la concesión minera y otras acciones imputadas al Estado -aún está pendiente una acción judicial contra la jurisprudencia de la Sala Primera presentada por la empresa y que podría tener implicaciones en el caso, al menos teóricamente-. Este podría constituir el primer paso para una eventual demanda arbitral ante el Centro Internacional de Solución de Disputas entre Inversionistas y el Estado (conocido como CIADI). En el pasado se han debido atender disputas de esta naturaleza por motivos ambientales pero fundamentalmente debido a la expropiación de terrenos (caso de la Hacienda Santa Elena para integrarla al Parque Nacional Santa Rosa concluido en el año 2000 y dos relacionados con expropiaciones de tierras para incorporarlas al Parque Nacional Las Baulas (fallados en 2012, Laudo del 16 de mayo).

**Votos relevantes de la Sala Constitucional y algunas tendencias.** En materia de jurisprudencia constitucional se ha identificado la tendencia recurrente de -mediante votos salvados- rechazar el conocimiento de recursos de amparo alegando la violación del derecho a un ambiente sano, bajo el argumento de que son suficientes los mecanismos o vías ordinarias legales. Igualmente, cabe destacar el Voto que rechaza la inconstitucionalidad del decreto de moratoria petrolera; el que determina la transgresión a la Carta Magna de una moratoria municipal al cultivo de piña; y el que estableció que las audiencias ante el Tribunal Ambiental deben ser públicas y no privadas, salvo resolución razonada en contrario, entre otros de interés fallados por la SC en 2012.

### **Legislación nueva. Temas pendientes y avances de proyectos de ley en la Asamblea Legislativa. Votos relevantes de la Sala Constitucional**

Un componente de la capacidad de control del Estado se evidencia mediante la promulgación o modificación de normativa ambiental que fortalezca la regulación de las actuaciones de los sectores público y privado. En sentido contrario, las dificultades para diseñar y poner en vigencia disposiciones jurídicas pueden contribuir a debilitar la gestión de la institucionalidad ambiental. Por tal motivo, el análisis de las normas pendiente de aprobación resulta oportuno de cara a comprender las capacidades regulatorias del Estado. En este acápite del trabajo se presenta una breve descripción de la legislación ambiental más relevante (no se consigan todas las normas) emitida en el año 2012 y parte de 2013 y se realiza una valoración de sus implicaciones en términos de regulación de actividades productivas y domésticas.

**NOTA:** una cantidad importante de normas fueron emitidas en 2012 (primeros cinco meses) **pero se reseñaron en la ponencia correspondiente a ese año, por tal**



**motivo estas no se encuentran en este documento aunque cronológicamente datan del año pasado** (entre ellas las relacionadas con el sector de combustibles). Asimismo, se incluyen en la ponencia algunas disposiciones jurídicas correspondiente al 2013 (abril).

## **Nueva legislación ambiental**

### **Hídrico**

Decreto No.37314-S de 21-8-12 modificación al Reglamento para la Calidad del Agua para Consumo Humano en Establecimientos de Salud, publicado en La Gaceta del 10 de octubre de 2012.

Decreto Ejecutivo No.37169-S-MINAET reforma al Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales, publicado en La Gaceta del 14 de junio de 2012.

### **Biodiversidad y áreas silvestres protegidas**

Ley No.9085 publicada en La Gaceta del 13 de diciembre de 2013 Creación de la Zona Protectora El Chayote.

Ley No.9067 modificación parcial de la Ley No.8023 de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Alta del Río Reventazón, publicada en La Gaceta del 20 de noviembre de 2012.

Ley No.9079 Modificación de la Ley No. 7361 Ley de Protección del Parque La Sabana Padre Chapuí publicado en La Gaceta del 21 del 11 de 2012.

Ley No.9073 sobre Moratoria al Desalojo de Habitantes en Zonas Especiales publicada en La Gaceta del 25 de octubre de 2012.

Decreto No.37274-MINAET del 11 de diciembre de 2012 Reglamento de Constitución, Funcionamiento, Financiamiento y Administración del Consejo Regional del Área de Conservación Amistad Caribe, publicado en La Gaceta del 11 de diciembre de 2012.

Declaratoria de interés público de las actividades de investigación científica, ambiental, social, turística y económica en el Parque Nacional Rincón de la Vieja, decreto No.37405-MINAET publicado en La Gaceta del 22 de noviembre de 2012.

Derogatoria de los decretos No.25165-MINAE del 22 de abril de 1996 y No.23653-MIRENEM del 21 de junio de 1994 ambos relacionados con guías turísticos en áreas silvestres protegidas.

Norma de Certificado de Sostenibilidad Turística para empresas de hospedaje (Declaración Jurada), publicada en La Gaceta del 25 de marzo de 2013.

Manual para la Elaboración de Planes Reguladores Costeros en la Zona Marítimo Terrestre del Instituto Costarricense de Turismo publicado en La Gaceta del 2 de abril de 2013.

Acuerdo Ejecutivo, No.011-12-Plan-MINAER del 17 de setiembre de 2012 Declaratoria de Interés Público y Nacional del Plan de Desarrollo del Cordón Fronterizo Norte.

### **Residuos**

Reglamento a la Ley de Residuos, No.37567-S publicado en La Gaceta del 19 de marzo de 2013.

### **Institucional**

Ley de Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario en Instituto de Desarrollo Rural (INDER) No.9036 publicada en La Gaceta del 29 de Mayo de 2012 vigente seis meses después de su publicación (posee un componente ambiental).

Ley No.9046 Traslado del Sector de Telecomunicaciones del Ministerio de Ambiente al Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Decreto No.37187- MINAET Creación de la Comisión de Implementación y Desarrollo de la Cuenca Arenal Tempisque (CIDECAT) y derogatoria del Decreto Ejecutivo N° 26395-MINAE del 18 de setiembre de 1997 publicado en La Gaceta del 4 de diciembre de 2012

Decreto No.37351-MAG Modificación al Decreto Ejecutivo No.36801-MAG Reglamento de la Estructura Organizativa del Servicio Fitosanitario del Estado publicado en La Gaceta del 22 de octubre de 2013.

Decreto No.37695-MINAE Creación de la Comisión Especial para la Modernización de la SETENA publicado en La Gaceta del 14 de mayo de 2013.

Decreto No.37628-MINAE publicado en La Gaceta del 18 de abril de 2013, intervención administrativa de la Dirección General de Transporte y Comercialización de Combustible.

Decreto No.37181-MINAET modificación al Decreto Ejecutivo No.32631-MINAE creación de la Comisión Nacional Asesora Técnica Mixta de la SETENA, publicado en La Gaceta del 16 de julio de 2012.

Decreto No.37109-MINAET Reglamento del Sistema de Reconocimientos Ambientales (SIREA) y derogatoria del decreto ejecutivo 33525-MINAE (reglamento del certificado de Bandera Ecológica) publicado en La Gaceta del 23 de mayo de 2012.

Decreto No.37484-MINAET reformas al Reglamento del Programa de Bandera Azul Ecológica, publicado en La Gaceta del 6 de febrero de 2013.

### **Salud (con relevancia ambiental)**

Ley General del Control del Tabaco y sus efectos Nocivos en la Salud, No.9028 publicada en La Gaceta del 26 de marzo de 2012 y su reglamento decreto No. 37185-S-MEIC-MTSS-MP-H-SP (considera aspectos ambientales)

Decreto No.37350-S Reglamento para el Permiso Sanitario de Funcionamiento de los Bancos y Centros de Recolección de Leche Humana publicado en La Gaceta del 23 de octubre de 2012

Decreto No.37153-S 6 de julio de 2012 reforma al Reglamento General para el Otorgamiento de Permisos de Funcionamiento por parte del Ministerio de Salud.

Decreto No.37306-S Reglamento de Vigilancia de la Salud publicado en La Gaceta del 22 de octubre de 2012.

Oficialización del Manual de Bioseguridad para Establecimientos de Salud y Afines, decreto No.37552-S publicado en La Gaceta del 28 de febrero de 2013.

Reforma al Reglamento del Control de la Contaminación por Ruido decreto No.37522-S publicado en La Gaceta del 12 de febrero de 2013.

### **Químicos**

Decreto No.37561 sobre plaguicidas publicado en La Gaceta del 11 de marzo de 2013 modificaciones al Decreto Ejecutivo No.33495-MAG-S-MINAE-MEIC reglamento de registro, uso y control de plaguicidas sintéticos formulados, ingrediente activo grado técnico, coadyuvantes y sustancias afines.

### **Recursos marinos-costeros, incluyendo zona marítimo-terrestre**

Nº 37386-MAG Reglamento para la utilización de la capacidad de pesca de Atún de Cerco reconocida a Costa Rica en el seno de la Comisión Interamericana del Atún Tropical publicado en La Gaceta del 21 de noviembre de 2012.

Decreto No.37278-MP-H-T-DDL, Reforma a los artículos 50, 51, 51 bis y 61 del Reglamento a la Ley de la Zona Marítimo Terrestre publicado en La Gaceta del 12 de octubre de 2012.

Declaración de veda total para la extracción y comercialización de moluscos bivalvos marinos en el litoral pacífico, Decreto No.37402-S-MAG publicado en La Gaceta del 3 de diciembre de 2012.

Numerosos acuerdos de Junta Directiva del INCOPECA, entre ellos, el AJDIP/105-2013 establece las tallas de primera madurez de especies marinas de interés comercial para actividades de pesca de la flota comercial para captura, aprovechamiento, descarga y comercialización, publicado en La Gaceta del 25 de marzo de 2013; el AJDIP/029/2012 publicado en La Gaceta del 20 de abril de 2012 que modifica el Acuerdo No. AJDIP/042/2009 reglamento de descarga de productos pesqueros en muelles privados y centros de acopio el AJDIP/202-2012 publicado en La Gaceta del 18 de mayo de 2012, establecimiento de los periodos de veda en el Golfo de Nicoya.

Nº37384-MINAET-MAG-SP-MOPT Reforma integral al Decreto Ejecutivo N°37212-MINAET-MAG- MSP-MOPT que establece la Creación y Funcionamiento de la Comisión Nacional Marina publicado en La Gaceta del 23 de noviembre de 2012.

Decreto No.37354 –MINAET-MAG- SP-MOPT-H Prohibición de aleteo de tiburones, de importación de aletas y de transporte, trasiego y portación de aletas dentro de una embarcación en aguas jurisdiccionales publicado en La Gaceta del 25 de octubre de 2012.

Decreto No.37343-MOPT de 13-9-12 Reforma a los artículos 2, 3, 5, 8, 9 y 18 y deroga el artículo 10 del decreto ejecutivo 29389-MOPT Reglamento de Zafarrancho.

Decreto No.37219-MP-TUR reforma al reglamento a la Ley para el Desarrollo y Ejecución del Proyecto Turístico del Golfo de Papagayo, publicado en La Gaceta del 24 de setiembre de 2012.

### **Contaminación**

Decreto No.37301-S-MTSS-MINAET Reforma al Reglamento sobre Emisión de Contaminantes Atmosféricos provenientes de Calderas y Hornos de Tipo Indirecto publicado en La Gaceta del 24 de setiembre de 2012.

### **Cambio climático/eficiencia energética**

Acuerdo 36-2012- MINAET, publicado en La Gaceta del 19 de junio de 2012, Oficialización del Programa País Carbono Neutralidad.

Nº 37352-MINAET implementación de la Secretaria Ejecutiva de Apoyo para el Establecimiento y Ejecución de la Estrategia REDD+ Costa Rica, publicado en La Gaceta del 14 de enero noviembre de 2012.

Decreto Ejecutivo No.37124-MINAET publicado en La Gaceta del 5 de junio de 2012, Reglamento al Capítulo I de la Ley No.7200 que autoriza la cogeneración eléctrica paralela.

Directriz No. 2-MINAET del 9 de enero de 2013 (anteriormente se había emitido la Directriz 031-MINAET del 27 de febrero del 2012 en materia de tarifas) por la cual se insta a los integrantes del Subsector Energía y Telecomunicaciones para adoptar las medidas administrativas, financieras, legales y técnicas para que los ciudadanos accedan a energías más limpias y de menor costo disponibles en el país.

Declaratoria de interés público de la actividad de Importación, Uso y Distribución del gas licuado en el país, decreto No.37413-MINAET publicado en La Gaceta del 11 de diciembre de 2012.

Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Guía para la declaratoria de elegibilidad para proyectos de generación de electricidad con desechos sólidos municipales, publicada en La Gaceta del 18 de marzo de 2013.

## Otras

Decreto No.37070-MIVAH-MICIT-MOPT Código Sísmico de Costa Rica, publicado en La Gaceta del 13 de julio de 2012.

Finalmente debe mencionarse la falta de aprobación del POTGAM- No obstante, el Sector de Vivienda y Ordenamiento Territorial ha finalizado la Política Nacional (la cual en su Punto No.19 se refiere a la necesidad de modernizar la legislación ambiental) aprobada por Decreto No.37623 PLAN-MINAET-MIVAH del 10 de mayo de 2013.

## Valoración general de la legislación emitida

Como ocurrió en 2011 en el periodo de análisis se emitieron una alta cantidad de normas jurídicas. No obstante, aquellas que conllevarían cambios e impactos importantes en el ordenamiento jurídico parecen ser pocas especialmente la reforma sustancial a la Ley de Conservación de la Vida Silvestre y el Reglamento a la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos. Igualmente, debe destacarse en cuanto respuesta a un conflicto ambiental importante de 2011, la emisión de la Ley No.9073<sup>iii</sup> sobre la moratoria al desalojo de los ocupantes de zonas especiales (entre ellas el Patrimonio Natural del Estado y la Zona Marítimo-Terrestre) sobre la cual existe una acción de inconstitucionalidad y en general un criterio negativo de algunos órganos (expresado al proyecto de Ley en curso en su momento) como la Procuraduría General de la República. Lo anterior debido a la posible enervación de potestades legales estatales frente a actos que violentan el ordenamiento jurídico ambiental, entre otros argumentos. Merecen indicarse los dos decretos de intervención a la SETENA y la DGTCC por las implicaciones de política e institucional que este tipo de mecanismos posee. Asimismo, debe señalarse el Reglamento que prohíbe la importación de aletas de tiburón de finales de 2012, aunque su eficacia y consecuencias reales son discutibles, considerando lo establecido en el marco jurídico nacional y comunitario en esta materia. Otras normas emitidas están constituidas básicamente por reformas a legislación preexistente (Manual de Planes Reguladores Costeros del ICT, control de contaminación por ruido, hornos de tipo indirecto, agroquímicos, zona marítimo terrestre, la Comisión Nacional Marina, entre otros) o bien resultan de naturaleza institucional (creación de órganos tales como secretarías, consejos y comisiones, programas de reconocimientos ambientales, entre otros).

---

### Recuadro 1 Principales disposiciones de la nueva LCVS

La reforma a la Ley de Conservación de Vida Silvestre (LCVS) No. 7317 vigente desde 1992, es particularmente importante para el país. Primero resulta el primer proyecto tramitado al amparo de la Ley de Iniciativa Popular, el cual obtuvo más de 175.000 firmas de quienes apoyan un nuevo marco legal en esta materia.

La propuesta modifica sustancialmente la LCVS de 1992. Aunque comentar todo su contenido escaparía a esta ponencia es posible enfatizar algunos aspectos de la

legislación que resultan de interés:

La modificación que ha sido objeto de mayor atención radica en la prohibición de la cacería deportiva, permitiéndose únicamente la denominada cacería de control (para evitar problemas asociados a la sobrepoblación, afectaciones a la agricultura o hacer frente a especies invasoras, entre otros) y la de subsistencia (para consumo de individuos o familias). Tal proceder nos ha convertido en uno de los primeros países del mundo en tomar tal determinación. Se ha argumentado que esta disposición atenta contra las costumbres de determinados sectores y que además su efectiva implementación sería sumamente difícil de verificar por el personal del SINAC/MINAE. Respecto al primer aspecto debe indicarse que no siempre las tradiciones y prácticas existentes resultan compatibles con los nuevos y emergentes conceptos del desarrollo sostenible que incluyen el respeto a la vida en todas sus manifestaciones (artículo 9 de la Ley de Biodiversidad). Así lo ha indicado la SC en el caso de la “lagartea” en el Voto No. 5844-2008, el cual afirmó que “no se desconoce la importancia cultural de las tradiciones de los diversos pueblos del país, pero no se podrían tutelar actividades que, aún cuando fueron tradicionales, impliquen un impacto negativo en una especie animal o en su hábitat”. En segundo lugar, si bien las dificultades para ejercer controles pueden ser ciertas, ello no puede convertirse en justificación para dejar de sentar un principio o establecer una prohibición, si esta se considera conveniente y necesaria. Por el contrario, deberán fortalecerse los mecanismos e instrumentos para velar por el cumplimiento de la legislación como uno de los efectos derivados de la aprobación de la normativa.

La Ley estipula una nueva categoría de permisos como parte del elenco de los otorgados por el SINAC: aquellos para actividades derivadas de la preservación de costumbres de comunidades locales pertinentes para la conservación de la biodiversidad (sujetos a la valoración de este órgano para determinar su compatibilidad con la sostenibilidad en cada caso).

Se aclaran aspectos relacionados con las competencias del Incopesca y del Minae, por ejemplo, otorgándosele al segundo las funciones de protección y manejo en el caso de las especies marinas no comerciales. Esta disposición puede contribuir a mejorar la gestión de los recursos marino-costeros (en aguas continentales y fuera de éstas) en beneficio de la conservación de las especies.

Se eleva a rango legal la prohibición para la exhibición de circos y espectáculos similares que empleen organismos de vida silvestre, autorizándose únicamente su tránsito siempre que posean los permisos respectivos.

Se mejora la legislación relativa con el Convenio Internacional para el Comercio de Especies de Flora y Fauna amenazadas -conocido como CITES-, cuya aplicación es especialmente relevante debido a las obligaciones internacionales que conlleva y a los mecanismos de observancia de su cumplimiento que se han desarrollado en el seno de dicho Convenio.

Se establece expresamente en la Ley la obligación de actualizar “precios” (antes llamados cánones) de las actividades en ésta reguladas mediante la figura del decreto, lo cual permitiría evitar la disminución en el tiempo de los ingresos reales. Igualmente, deben actualizarse las listas de especies amenazadas, con poblaciones reducidas y en vías de extinción cada dos años. Esto normalmente no ocurre de manera periódica (la última lista data de 2005, contemplada en el reglamento a la LCVS).

Si bien es cierto, LCVS había sido reformada significativamente en 2008 para mejorar el componente sancionatorio (delitos y contravenciones) se realizan algunas modificaciones en la redacción de los delitos, especialmente los relacionados con la caza y la tenencia en cautiverio de vida silvestre.

Ciertamente la Ley no es perfecta. No resuelve algunos temas pendientes respecto a los permisos de recolecta e investigación como los depósitos de duplicados en ciertas instituciones. Existen otras imprecisiones puntuales relevantes. Por ejemplo, el artículo 79 prohíbe el comercio de especies reguladas por CITES con países que tengan medidas equivalentes al nuestro, a diferencia del marco vigente el cual prohíbe tajantemente el comercio con países no miembros de CITES. Es evidente que el propósito de la propuesta de ley era -correctamente- autorizar el mismo siempre que los sistemas de permisos o certificados de otras naciones fueran equivalentes a los nuestros, pero al omitirse un “no” en el texto, la consecuencia resultante es la contraria.

A pesar de lo anterior, la Ley constituye un avance en la conservación y manejo de la vida además de sentar un precedente tratándose de la iniciativa y participación ciudadana en temas ambientales.

Fuente: elaboración propia.

---

### **Proyectos de Ley pendientes de aprobación en la Asamblea Legislativa: estado de avance**

En el Anexo 1 se presentan los principales proyectos de Ley presentados y en curso ante la Asamblea Legislativa (especialmente ante la Comisión Especial de Ambiente). Se trata de más de cincuenta de éstos (algunas iniciativas menores no se han incluido en el Anexo). Entre ellas, destaca -por su relevancia y debido a que tiene varios años en trámite- el Proyecto para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico (también a ser aprobado bajo el procedimiento de iniciativa popular). El mismo parece haber tomado un nuevo impulso recientemente como parte de un paquete más amplio vinculado con la aprobación del derecho humano al agua y del dominio público del agua (el expediente No. 18468) y la Ley de las ASADAS. Otros proyectos muestran poco avance como la Ley de Áreas Silvestres Protegidas, reformas a la Ley de Pesca y Acuicultura; a la Ley Forestal (protección de árboles no nativos); las relacionadas con el Parque Nacional Las Baulas y Ostional, entre otros. Si se constató un adelanto -aprobado en primer debate- del Proyecto de Ley de Territorios Comunitarios Costeros -junto con otras dos propuestas en materia de regularización de la ZMT- que es objeto de consulta a la Sala Constitucional, el cual intentaría resolver algunos problemas de ocupación irregular del territorio.

### **Votos Relevantes de la SC**

Aunque no existe un dato oficial del número de amparos y acciones de inconstitucionalidad presentados durante el período de estudio, la lectura de los resúmenes temáticos de la Sala Constitucional (en ambiente, municipal y servicios públicos) refleja una importante actividad en materia ambiental.

En el período 2012 (el voto que reconoce el bienestar animal como integrante del ambiente y su protección constitucional conocido como la “pamplonada” se cita en la ponencia de 2012 como un hecho relevante; otros relativos a las torres de telecomunicaciones y estaciones de combustibles se han incluido en la referida ponencia y no se mencionan de nuevo en ésta) e inicios de 2013 se emitieron diversos votos relevantes de la SC.

Entre ellos pueden citarse los siguientes (la lista no es exhaustiva y existen otros votos que pueden considerarse pertinentes de incluir acá):

**Voto 5593-12. AUDIENCIAS ANTE EL TRIBUNAL AMBIENTAL ADMINISTRATIVO NO SON PRIVADAS.** Establece que las audiencias ante el Tribunal deben ser públicas a menos que por resolución razonada se establezca lo contrario.

**Voto 3091-13. MORATORIA DE EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS.** Acción de inconstitucionalidad contra Decreto Ejecutivo 36693-MINAET. La SC no considero inconstitucional la moratoria a la explotación petrolera, con varios votos salvados.

**Voto 2572-13. PIÑERAS. ACUERDO MUNICIPAL PARA LIMITAR TERRENOS PARA SIEMBRA DE PIÑA EN POCOCÍ CARECE DE FUNDAMENTO.** Se anula el acuerdo del Concejo Municipal de Pococí, N° 448 del 2012 (con un voto salvado) declarándose improcedente la moratoria de la Municipalidad al cultivo de piña.

**Voto2023-13. GASOLINERA. CONSTRUCCIÓN AMENAZA RECURSO HÍDRICO EN CORONADO.** Se ordena que no se continúen las obras de construcción de la estación de servicio ni se permita su efectivo funcionamiento, hasta que se hayan adoptado las medidas necesarias para descartar el riesgo de contaminación a los mantos acuíferos o aguas subterráneas.

**Voto 13367-12. RECONOCIMIENTO DE LOS HABITANTES DEL CARIBE SUR.** Se evacua la consulta en el sentido que el Proyecto de Ley denominado: "Ley de reconocimiento de los derechos de los habitantes del caribe sur", expediente legislativo número 18.207, es inconstitucional por violación al artículo 50 de la Constitución Política, toda vez que se sustenta en un estudio incompleto porque no determina técnica y científicamente cuál es el impacto real sobre el ambiente, vicio que es de carácter esencial del procedimiento legislativo.

**Voto 1283-12. POZOS. PERFORACIÓN DE POZOS SIN ESTUDIOS TÉCNICOS.** Se declara sin lugar la acción. En relación con los artículos 17 y 29 del Decreto N° 35884-MINAET, no son inconstitucionales si se interpreta que el transcurso de la audiencia sin pronunciamiento de los entes respectivos, incluyendo claro está SENARA, no significa su conformidad, por lo que la falta de pronunciamiento no significa un criterio favorable.

**Voto 10570-12. APROVECHAMIENTO DE BOSQUES PRIVADOS.** Acción de inconstitucionalidad contra Decreto Ejecutivo No 35883-MINAET (cambio de uso del suelo del artículo 19 de la Ley Forestal). Se declara sin lugar por considerarse que el decreto no establece un régimen inferior de protección de los recursos forestales.



**Voto 12716-12. REGULACIÓN SOBRE TERRENOS CON APTITUD FORESTAL.**

Acción de inconstitucionalidad contra el Decreto 33957-MINAE-MAG. Se declara con lugar y se anula el artículo 2° del Decreto Ejecutivo No. 33957-MINAE-MAG por considerarse que las reformas introducidas para definir los terrenos de aptitud forestal violentan el derecho a un ambiente sano.

**11064-12. FUMIGACIÓN CON PLAGUICIDAS.** Acción de inconstitucionalidad contra el Decreto Ejecutivo 34202 Reglamento para las actividades de Aviación Agrícola. La norma redujo la distancia de protección de las áreas donde no deben aplicarse los plaguicidas. Se declara sin lugar la acción de inconstitucionalidad (con votos salvados).

**Voto 12645-12. AUDIENCIAS PÚBLICAS SOBRE PROYECTOS DE SETENA SON FACULTATIVAS.** Acción de inconstitucionalidad contra el Artículo 95 de la Ley No.7788 del 30 abril de 1988. Se declara constitucional que las audiencias públicas en el proceso de evaluación de impacto son facultativas para la SETENA.

**Voto 17058-12. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ASUNTOS AMBIENTALES.** Acción de inconstitucionalidad contra el Decreto Ejecutivo No.34958 MINAET-COMEX. Publicado "Reglamento al artículo 80 de la Ley de Biodiversidad". Se declara con lugar la acción y se anula el decreto por falta de consulta.

**Voto 18298-12. REDUCCIÓN DE ZONA DE PROTECCIÓN DE HATILLO.** Acción de Inconstitucionalidad presentada contra el Decreto Ejecutivo número 34303-MP-MIVAH. Se declara inconstitucional por violación al artículo 50.

**1315-12. HUMEDALES. OMISIÓN MUNICIPAL EN PROTEGER HUMEDALES DE ISLA GRANDE DE GOLFITO.** Se declara con lugar y se ordena a la Alcaldesa y ACOSA tomar las acciones del caso para cumplir con lo indicado en el informe DFOE-SM-IF-5-2010, emitido por la Contraloría General de la República.

**8892-12. CONTAMINACIÓN DE ACUÍFEROS. TRABAJOS EN ZONA DE VULNERABILIDAD.** Se ordena a la Presidenta y Gerente General del SENARA así como a la Secretaría Técnica Nacional Ambiental y todas las municipalidades, que la "Matriz de criterios de uso del suelo según la vulnerabilidad a la contaminación de acuíferos para la protección del recurso hídrico en el cantón Poás" es de aplicación obligatoria en todos los cantones o zonas en donde se cuente con mapas de vulnerabilidad aprobados o confeccionados por el SENARA y, en todo caso, debe servir de guía y orientación técnica para la elaboración de las políticas sobre el uso del suelo, mientras tales cantones o zonas no cuenten con una matriz propia elaborada por el SENARA con la participación de las otras instituciones que elaboraron la matriz, y que garantice el mismo o un nivel más elevado de protección del recurso hídrico. Asimismo, se anulan otros acuerdos en el sentido que se debe permitir que sean del conocimiento público tanto los dictámenes técnicos avalados por la Administración Superior del SENARA como aquellos que no lo sean o no lo hayan sido.

**Voto 264-12.MARINA.OPERACIÓN DE MARINA EN GOLFO DULCE.** Se declara sin lugar el amparo presentado.

**2541-12. GASOLINERAS. SE AMPLIA PLAZO DE FUNCIONAMIENTO A ESTACIONES DE SERVICIO QUE NO CUMPLEN REQUISITOS.** En esa medida, si de acuerdo con la propia Dirección General de Transporte y Comercialización de Combustibles del MINAET, algunas estaciones no cumplían con las distancias de retiro de seguridad; consecuentemente, ante esa omisión, se les debe exigir el cumplimiento de las medidas técnicas de ingeniería compensatorias establecidas en el Decreto Ejecutivo número 36967-MINAET-S del 01 de febrero de 2012, a fin de velar por el aseguramiento de la vida, la seguridad de las personas, la salud y el medio ambiente, en los términos dichos en esta sentencia.

**En el Anexo 2** se indican las principales acciones de inconstitucionalidad pendientes de resolución por parte de la SC a normas ambientales.

### **Conflictos nuevos y estado de algunos conflictos anteriores**

En esta sección de la ponencia se describen los principales conflictos ambientales surgidos en el período de estudio. Asimismo, se presenta una breve referencia de conflictos acaecidos con anterioridad que aún permanecen sin resolver. Debe indicarse que no se presentan aquellos de carácter esencialmente local (por ejemplo, la deficiente gestión de residuos sólidos en una comunidad, contaminación de un río en particular, etc.) a pesar de la relevancia que pueden tener para los grupos sociales involucrados.

### **Conflictos nuevos**

#### **a) Siembra de maíz transgénico**

##### **Problemática general.**

Los cultivos transgénicos o genéticamente modificados han sido objeto de una creciente polémica internacional por su cultivo, uso y consumo (humano y animal). Costa Rica ha permitido la liberación al ambiente de estos cultivos para investigaciones y eventualmente la exportación de los cultivos (no su distribución al mercado interno) desde hace muchos años (incluyendo el maíz, soya, algodón, banano, arroz y tiquizque). La experiencia práctica con la autorización de estos cultivos se remonta a principios de los noventa, fundamentalmente mediante la intervención del Ministerio de Agricultura y Ganadería y la Oficina Nacional de Semillas (como ente verificador de campo) y mediante la participación de la Comisión Nacional de Bioseguridad (integrada por diversas organizaciones como el MAG, la Oficina Nacional de Semillas, el MINAE y el MICIT, la Academia Nacional de Ciencias, dos organizaciones no gubernamentales y más recientemente el Ministerio de Salud).

La emergencia y comercialización de organismos genéticamente modificados (OGM) globalmente no están exentas de polémicas y posiciones antagónicas<sup>iv</sup>. Uno de los

grupos opositores al uso de OGM son los agricultores orgánicos. Prácticamente en todas las naciones -incluyendo la nuestra- se encuentra prohibido el uso como insumo de estos organismos en la producción orgánica.

En general las regulaciones de transgénicos en el mundo presentan enfoques muy diversos: desde países promotores del mismo, como Estados Unidos, Canadá, Argentina hasta otros que han promulgado, con diverso alcance, moratorias o restricciones respecto a la siembra de OGM. Tal es el caso de Perú que prohíbe los mismos desde diciembre de 2011 por un plazo de 10 años (para cultivo no para alimento y alimentación); Ecuador, que en su Constitución -artículo 401- establece que solo se permitirá su uso de OGM en situaciones excepcionales; y de Bolivia que por la Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria estipula que no se introducirán en el país paquetes tecnológicos agrícolas que involucren semillas genéticamente modificadas de especies de las que Bolivia es centro de origen o diversidad.

En 2012 la Compañía Delta and Pine solicitó ante el Ministerio de Agricultura permiso para la importación, liberación y movilización (para siembra) de organismos genéticamente modificados (mediante la presentación del denominado formulario Bio 02 y la correspondiente documentación necesaria que forma parte del expediente).

El cultivo a ser liberado es el maíz transgénico y como parte del proceso fueron examinados diversos eventos transgénicos entre ellos el Maíz Yielgard II que contiene genes que le confieren resistencia a los insectos; el Maíz Roundup Ready con genes de resistencia al herbicida glifosato y el Maíz CCR que le otorga tolerancia al glifosato y al gusano de la raíz del maíz. El objetivo del proyecto era reproducción de semilla para su exportación y la extensión de la siembra de aproximadamente una hectárea.

La legislación costarricense aplicable (Ley de Protección Fitosanitaria No.7664 y su reglamento No.26921-MAG, Ley de Biodiversidad No.7788 y el decreto No.32486-MAG sobre auditorías de bioseguridad agrícola, fundamentalmente) establecen que la Comisión Nacional de Bioseguridad debe emitir un dictamen vinculante antes de autorizarse la liberación (mediante la emisión de un certificado de liberación al ambiente) por parte de las autoridades del Servicio de Protección Fitosanitario (en la persona de su Directora). Como parte del procedimiento para dar trámite a la solicitud numerosas organizaciones gubernamentales, instituciones académicas y otras (como la Defensoría de los Habitantes) se pronuncian de manera negativa respecto a la misma y en general cuestionaron la conveniencia de otorgar el referido permiso.

Finalmente, mediante votación 6 contra 2 la Comisión emite un dictamen favorable al otorgamiento del permiso. No obstante, la interposición de una acción de inconstitucionalidad contra varios artículos del reglamento a la Ley de Protección Fitosanitaria ha impedido la continuación del proceso y la emisión del respectivo certificado de liberación al ambiente.

#### **Actores:**

**La Comisión Nacional de Bioseguridad** quien debe revisar las evaluaciones de riesgo y la documentación presentada por el solicitante y otras fuentes de información; emitir

las respectivas disposiciones para la gestión del riesgo (incluyendo medidas para disminuir o eliminar posibles consecuencias ambientales de la liberación de los transgénicos) y concluir con un dictamen vinculante -positivo o negativo- respecto a la gestión planteada. En el presente caso, los integrantes de la Comisión que pertenecen a entidades estatales (MAG, Oficina de Semillas, MINAE, MICIT, Ministerio de Salud, etc.) otorgan un dictamen favorable y las entidades no gubernamentales uno desfavorable. Por ende la liberación -sujeta a las medidas de bioseguridad del caso- es recomendada por la Comisión (6 contra 2).

No obstante, finalmente el permiso no es otorgado ante la interposición de una acción de inconstitucionalidad por parte de diversas organizaciones no gubernamentales.

### **Sociedad civil y otras instituciones (universidades, Defensoría de los Habitantes y municipalidades)**

Como se mencionó ante la Comisión Nacional de Bioseguridad se aportaron escritos por parte de diferentes entidades estatales (incluyendo Universidades Públicas) y no estatales, cuestionando la posible autorización al evento transgénico. Igualmente, la Comisión Especial de Ambiente de la Asamblea Legislativa realizó audiencias con los actores principales respecto al procedimiento seguido, etc. Adicionalmente, un número importante de municipalidades (aunque no se cuenta con un dato exacto se indica que son poco más de 50) se han declarado territorios libres de transgénicos.

Las razones alegadas son bastante diversas. Algunas de estas instituciones han indicado que no debe aprobarse la liberación del maíz debido a aspectos que van desde la posible contaminación con las variedades tradicionales de maíz, la propiedad intelectual de las semillas (patentada en los Estados Unidos no en Costa Rica) y sus consecuencias sobre los agricultores, hasta los efectos sobre otros organismos no objetivo (abejas, etc.), etc.

El tema presenta múltiples aristas, pero es conveniente presentar de manera separada dos de los cuestionamientos realizados debido a que resultan jurídicamente distintos: a) la necesidad de contar con medidas que permitan la “coexistencia” de diferentes tipos de agricultura; y b) los alcances de los derechos de propiedad intelectual cuando los genes de las semillas están patentados, de tal forma que se determine en qué momento de la cadena productiva se agotan los derechos exclusivos del titular de la patente. Relacionado con lo anterior se encuentra la responsabilidad que podrán tener terceros por la utilización de los genes patentados, aún si estos llegan a las fincas de manera involuntaria y sin su conocimiento. El supuesto no resulta hipotético, pues al menos en Canadá y los Estados Unidos han sido objeto de fallos judiciales y se cuenta -aunque la situación de hecho es muy diferente a otros procesos anteriores- un caso pendiente ante la Corte Suprema de Justicia de ese último país, el cual podría sentar un precedente importante respecto al alcance del derecho de patentes sobre organismos vivos. La problemática no ha pasado inadvertida. Así la legislación Suiza de Patentes expresamente establece (artículo 9 inciso f) que una patente no se extiende al material biológico obtenido en el sector agrícola de modo casual o por medio de una

intervención técnica inevitable. En todo caso, en nuestro país ningún evento transgénico ha sido patentado y cualquier solicitud debe evaluarse considerando lo dispuesto en la Ley de Biodiversidad (exclusiones de patentabilidad, artículo 78).

Respecto al primero de los cuestionamientos, una preocupación radica en posibilidad de que por razones involuntarias (viento, transporte de semillas, polinizadores), los campos de cultivos orgánicos puedan ser “contaminados” con semillas transgénicas y en dicho escenario quien será responsable de las consecuencias contractuales y legales respectivas.

En este sentido, la Unión Europea ha emitido recomendaciones (2010) para la coexistencia de agricultura biotecnológica, convencional y orgánica. Según la normativa comunitaria la coexistencia se refiere a la capacidad de los agricultores de poder escoger entre la producción de cultivos convencionales, orgánicos y modificados genéticamente, en cumplimiento de las obligaciones legales sobre etiquetado y las normas de pureza.

No obstante, el Tribunal de Justicia de la Unión mediante sentencia del 6 de septiembre de 2012 declaró que la normativa comunitaria en la materia no permite a los Estados miembros oponerse de manera general al cultivo en su territorio de tales organismos modificados genéticamente a la espera de que se adopten medidas de coexistencia destinadas a evitar la presencia accidental de OGM en otros cultivos.

En Costa Rica la Ley de Promoción de la Actividad Agropecuaria Orgánica contiene dos artículos que abordan este asunto. El artículo 21 dispone que el Estado, por medio del MAG, definirá reglamentariamente los requisitos y procedimientos a seguir para prevenir la contaminación genética de los recursos genéticos locales con organismos genéticamente modificados. Asimismo, implementará los mecanismos de control necesarios para velar por su cumplimiento, y definirá y aplicará las medidas y las acciones de protección para cultivos orgánicos, tales como áreas de contención, planes de manejo, entre otros. Por su parte, el artículo 22 indica que para otorgar permisos y en el caso de que exista una duda razonable fundamentada en criterios técnicos y científicos, sobre los posibles efectos adversos que pueda tener el material transgénico sobre cultivos orgánicos presentes en la zona, el Estado solicitará al productor que pide el permiso para la siembra la evidencia técnica correspondiente para minimizar el riesgo de dichos efectos, la cual será valorada técnicamente para el otorgamiento del permiso.

Se indica que en aquellos casos en que las fincas de producción orgánica o en transición a producción orgánica estén expuestas a una amenaza de contaminación con organismos transgénicos, se deberá definir medidas de protección. Si se comprueba la producción no autorizada de transgénicos en áreas aledañas o cercanas a las de producción orgánica, los funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería, deberán de manera inmediata, tomar las medidas que sean necesarias para evitar la contaminación de los cultivos orgánicos y del ambiente.

Finalmente, la Red de Coordinación de la Biodiversidad y otros actores (Mesa Indígena, Movimiento de Agricultura Orgánica, etc.) presentan (12 de diciembre de 2012) una acción de inconstitucionalidad contra los artículos 117, 118 y 132 del reglamento por violación al derecho a un ambiente sano (debido a la ausencia de una evaluación de

impacto ambiental por parte de la SETENA previa a la liberación y debido a la violación al principio de participación ciudadana específicamente el derecho de acceso a la información por la confidencialidad establecida en el numeral 132 citado) debidamente admitida para su estudio por parte de la Sala Constitucional.

Debe indicarse que como parte del proceso en la contestación de la Procuraduría General de la República –en su condición de órgano asesor de la Sala Constitucional– concluye que en el tanto las medidas de evaluación y gestión del riesgo puedan reputarse equivalentes a una evaluación de impacto ambiental los artículos del reglamento no serían inconstitucionales. En caso contrario, si devendrían inconstitucionales por infringir el artículo 50 para lo cual recomienda a la Sala obtener más información al respecto. Establece que el artículo 132 si resulta inconstitucional por cuanto limita el derecho de acceso a la información pública de manera contraria a lo permitido por la propia Constitución Política (arts. 24 y 30).

Posteriormente, con base en estos y otros argumentos adicionales la Defensoría de los Habitantes presentó una acción de inconstitucionalidad debidamente admitida para su análisis en la SC (escrito de fecha 30 de mayo del 2013).

### **Empresa privada**

En este caso la empresa Delta and Pine solicitante de la autorización que ha indicado la improcedencia de los alegatos de los opositores incluyendo la contestación de los argumentos esgrimidos en la acción de inconstitucionalidad (escrito presentado el 15 de marzo del 2013 ante la SC).

### **Implicaciones**

La controversia es importante por diversas razones. Permitiría establecer con claridad aspectos del procedimiento de autorización en materia de transgénicos, incluyendo la realización o no de una evaluación de impacto ambiental por parte de la SETENA (y los retos técnicos que ello conllevaría) y la confidencialidad de la información aportada por los solicitantes. Por otra parte, si bien es cierto en el pasado ha existido alguna oposición a los mismos en el país, este conflicto implicaría la judicialización más relevante contra los transgénicos dado que -exceptuando acciones puntuales por motivos de confidencialidad- no se han presentado mayores discusiones jurídicas a la fecha. Adicionalmente, se ha indicado que dada la reputación del país en la conservación de la biodiversidad el resultado puede ser un importante precedente en los debates internacionales en esta materia.

### **b) Posible demanda arbitral en el caso de la cancelación de la concesión y otras acciones legales en la mina de crucitas<sup>v</sup>**

### **Problemática general**

La posibilidad de demandas de inversionistas contra el Estado costarricense, especialmente ante el Centro de Solución de Controversias entre Inversionistas y el

Estado (ICSID o CIADI), han sido recientemente objeto de atención pública debido a que, ante conflictos de distinta naturaleza, algunas empresas foráneas han manifestado que eventualmente acudirán a procesos arbitrales -ante este Centro- para reclamar acciones del Estado las cuales alegan las afectan económicamente.

Lo anterior, resulta particularmente de interés debido a la comunicación oficial al país por parte de la empresa titular de la Mina Crucitas (Industrias Infinito) de la gestión de una indemnización por la cancelación de la concesión y otras acciones judiciales y administrativas incoadas en su contra. A la vez de manera general, podría ser el inicio de este tipo de acciones ante medidas ambientales tomadas por el Estado.

Por este motivo se realiza una breve referencia al tema de los arbitrajes internacionales y sus implicaciones para el ejercicio de potestades ambientales.

La experiencia vivida por las inversiones extranjeras en algunos países, impulsaron la creación de un régimen jurídico especial para la protección de los inversores. Nacionalizaciones y expropiaciones sin pago, medidas discriminatorias y otros actos condujeron al establecimiento de marcos legales que garantizarán la legalidad de tales actos, la compensación y reparación de los daños causados con tal proceder y finalmente la opción del inversor de demandar al Estado ante tribunales arbitrales imparciales. De esta manera, se negociaron convenios internacionales (especialmente el Convenio del Centro para el Arreglo de Disputas de Inversión entre Estados y Nacionales de Otros Estados o ICSID); se redactaron acuerdos bilaterales de inversión; se integró el tema en las agendas de comercio (por ejemplo el NAFTA en su Capítulo 11 y el CAFTA-DR en su Capítulo 10) y se intentaron negociar instrumentos comprensivos (verbigracia el fallido Acuerdo Multilateral de Inversiones negociado en el seno de la OCDE). Desafortunadamente, esta compleja y heterogénea red ha creado no pocas dificultades para determinar el alcance de las obligaciones internacionales de los países.

Inicialmente, estas reglas de protección y promoción tuvieron por objetivo aspectos que se podrían calificar de estrictamente comerciales (incumplimiento de concesiones o compromisos contractuales, expropiaciones, entre otros) para los cuales las normas arbitrales comerciales resultaban adecuadas. No obstante, cuando las controversias radicaron en la generación e implementación de legislación ambiental (prohibición del uso de sustancias, nuevas disposiciones de manejo de residuos peligrosos, etc.), la situación ha sido vista de manera diferente. De los 357 casos de disputas entre Estados e inversionistas hasta finales de 2009 -según datos de UNCTAD, aunque posiblemente sean muchos más debido a que no siempre se cuenta con registros públicos de éstos-, aproximadamente unos 35 correspondieron a temas ambientales, en los cuales el inversor ha reclamado contra regulaciones tales como denegatoria de permisos, restricciones en el uso de sustancias o acceso a recursos naturales. Esta realidad ha llevado a cuestionar -con diferente grado de profundidad- el funcionamiento actual del derecho de las inversiones y la forma como este puede o debe integrar aspectos como derechos humanos y el desarrollo sostenible.

En este contexto ha surgido la inquietud sobre si los marcos jurídicos diseñados para atraer la inversión y protegerla, están causando problemas para implementar leyes ambientales. Es posible que la aplicación en forma no discriminatoria de leyes ambientales sea considerada un obstáculo a la inversión o una medida equivalente a la expropiación (expropiación indirecta)? Están los regímenes legales limitando a los gobiernos en la promulgación de normas relativas a la defensa del medio y la salud, ante el temor de que sean impugnadas ante tribunales arbitrales (fenómeno conocido como el “chilling effect” o efecto paralizante)?.

En términos de un autor, las disposiciones de acuerdos de inversión han cambiado la situación del “escudo a la espada”. Estos fueron originalmente formulados con miras a servir de protección o “escudos” contra las actividades de gobiernos tendientes a expropiar o discriminar contra las inversiones, diseñados para convertirse en el último recurso y en muchos casos comenzado con las acciones entre Estados y posteriormente abarcando la relación entre el inversionista y el Estado en forma directa. Podría sostenerse que se han convertido en una “espada” que amenaza las regulaciones ambientales, utilizada como primera opción ante una disputa y con la pretensión de buscar compensación por las medidas ambientales tomadas por gobiernos que impactan la rentabilidad de la empresa?

Un análisis de estos temas requiere contestar al menos estas otras preguntas:

- En qué consisten las “expectativas legítimas del inversor” (tuteladas por algunos de estos esquemas de inversión) y cuál es su verdadero alcance?
- Qué responsabilidad tiene el Estado al asegurar u orientar respecto a los trámites y requisitos legales, incluyendo los ambientales?
- Quién y cómo debe asumir los riesgos por el cambio de las reglas del juego debido a nueva información ecológica?
- Son los procesos arbitrales actuales- cuando se discuten casos ambientales- compatibles con los principios de transparencia, acceso a la información o participación de terceros, qué cambios se han verificado y cuáles están pendientes?

Estas noticias coinciden con la publicación del reporte de la UNCTAD denominado “Desarrollos recientes en la solución de disputas entre inversionistas y el Estado” (disponible en [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2013d3\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2013d3_en.pdf)) que presenta datos que resulta de interés resumir:

El total histórico de casos de disputas entre inversionistas y Estados reportados oficialmente alcanza los 518. Los concluidos suman unos 244 de los cuales aproximadamente un 42% fue decidido a favor del Estado, un 31 % del inversionista y un 27% fueron conciliados. No obstante, debido a que no siempre se cuenta con registros públicos de este tipo de procesos, la cifra asciende a un número mayor. Una porción importante de los inversores demandantes provienen de los Estados Unidos, seguido de ciertos países europeos como Holanda, Gran Bretaña y Alemania. Sin embargo, también existe un incremento en las acciones planteadas por empresas de países en desarrollo (17 en 2012 versus 11 en 2011). En total 95 países han sido



demandados al menos una vez. Respecto al 2012, 62 nuevos arbitrajes fueron iniciados, lo cual representa la cifra más alta en un año. En 42 de estos casos se involucraron gobiernos de países en desarrollo o economías en transición y 39 de ellos fueron iniciados por inversores de países desarrollados, 29 en contra de países en desarrollo. Las medidas que han sido cuestionadas por los inversores han sido la revocatoria de licencias, el incumplimiento de contratos, cambios en los marcos regulatorios, expropiaciones directas, disposiciones tributarias, eliminación de subsidios previamente otorgados, entre otras.

De las 31 decisiones hechas públicas el año pasado, 17 se refirieron a los aspectos sustanciales o méritos del caso. De este total, 12 otorgaron parcialmente la razón a los inversores. De estas 12 la mitad consideró que hubo un incumplimiento del Estado de la cláusula de “tratamiento justo y equitativo” contemplada en múltiples acuerdos de inversión y comercio (entre ellos los vigentes para el país) y al menos en 9 se acordó una compensación económica inmediata para el inversor; mientras que otros deberán esperar una fase ulterior del para determinar la cuantía a ser pagada. Se incluye el monto más alto fallado (1.77 billones de dólares en Occidental versus Ecuador debido a la terminación unilateral de un contrato petrolero). Entre estos casos se debe mencionar uno contra el país bajo el acuerdo bilateral de inversiones con Alemania por la expropiación de tierras para ser integradas a un parque nacional.

Respecto a la situación del 2012 la UNCTAD presenta algunas reflexiones de interés:

- La transparencia de los procedimientos de solución de controversias que- en general- se caracterizan por ser altamente confidenciales al punto de que la existencia misma de la disputa podría no ser conocida, continúa siendo un tema crítico. Lo anterior, a pesar de que se han conestado esfuerzos por mejorar el acceso a la información relacionada con la disputa ( documentos suministrados por las partes, fallos, etc.), incluyendo posible transmisión de las audiencias; por facilitar la presentación de coadyuvancias (“amicus curiae”) por parte de terceros- al menos en algunos supuestos- y se han emprendido acciones para modificar las reglas procesales aplicables a los arbitrajes, como por ejemplo las de UNCITRAL (el segundo sistema más utilizado para resolver estos conflictos luego del ICSID), con el propósito de hacer frente a algunos de los cuestionamientos relacionados con la falta de transparencia de los mismos.
- La existencia de fallos contradictorios y divergentes por parte de los tribunales, los cuales han interpretado disposiciones similares de manera distinta.
- Los casos del 2012 incluyen aquellos en los cuales los inversores han reclamado contra los gobiernos por la introducción de medidas ambientales o contra acciones tomadas en el marco de programas de austeridad fiscal o debido a la crisis económica, especialmente en Europa.

- La práctica emergente de firmas especializadas para financiar los reclamos contra los Estados a cambio de una participación en la posible compensación económica a ser establecida a favor del inversor.

### **Implicaciones:**

Todo parece indicar que el tema del arbitraje entre inversionistas y el Estado seguirá estando presente en los debates públicos por un tiempo e incluso es posible que su atención se incremente.

---

### **Recuadro 2 Caso Crucitas evidencia falta de metodologías oficiales de valoración de daños ambientales**

El proceso legal posterior a la anulación de permisos del proyecto de minería de oro a cielo abierto por Industrias Infinito S. A. en Crucitas<sup>vi</sup>, ha puesto en evidencia limitaciones del país para evaluar daños ambientales y establecer sanciones en situaciones de conflicto similares. La entrada de la etapa de ejecución de sentencia implica el paso a cobrar los respectivos daños y perjuicios, derivados en este caso de la eliminación de biodiversidad y cobertura boscosa en cerca de 60 hectáreas.

Para este fin, el Estado contrató a la Fundación Neotrópica una valoración de los daños ambientales, la cual se hizo mediante la metodología rápida de transferencia de valor. La fundación exigió contar con los expedientes judiciales y administrativos respectivos, fotos aéreas y satelitales de la zona y posibles interpretaciones sobre la cobertura de los ecosistemas boscosos antes y luego de la tala del 2010.

Sin embargo, al equipo no se le permitió la entrada a la zona afectada, lo que implica serias falencias para el proceso, dado que los encargados de la valoración no tendrían acceso a datos clave sobre las fincas donde se generó el daño propiamente. Sin trabajo de campo con especialistas en biodiversidad y otras áreas, la evaluación queda con debilidades importantes de información que no se pueden suplir con el contenido de fotos aéreas o satelitales. Por ejemplo, es básico visitar los bosques aledaños al sitio impactado y hacer análisis comparativos entre ese ecosistema la zona afectada para medir el daño y poder reconstruir lo eliminado en la tala.

Aun con esas limitaciones, la consultora cumplió lo pactado y los daños fueron estimados en 4,6 millones de dólares. Luego de la presentación del estudio, se dieron cuestionamientos de diversos sectores ambientales, que argumentaron que no reflejaba toda la realidad del impacto y, principalmente, recalcaron la duda generada por el no acceso de los técnicos a la zona. Estos argumentos calaron en la Procuraduría General de la República y en el Sinac y ello motivó que, pese la inversión económica realizada, no se utilizara esa consultoría en el proceso judicial.

La situación refleja dos aspectos importantes. El primero, que se hizo una contratación con fondos públicos que a la vez tenía una imposibilidad de utilizar su producto final en el proceso. Segundo, se evidenció que es necesario que existan metodologías oficiales para hacer valoraciones de daños ambientales, a efecto de generar seguridad jurídica, o al menos poseer, vía reglamento, un listado de los aspectos básicos que una evaluación así debería tener. Existen varias metodologías que el Tribunal Ambiental Administrativo y el Poder Judicial utilizan, pero no existe uniformidad de criterios sobre cuando utilizar una y otra y esto refleja un gran vacío en el ordenamiento jurídico. Expertos señalan que en valoraciones realizadas por el TAA no se consideran por ejemplo los daños al paisaje, o no hay un ítem sobre el valor del recurso mar, o se limitan a tomar en cuenta el valor del terreno degradado. En el caso Crucitas,

muchos recursos estatales se podrían desperdiciar por no contemplar como obligatorias las visitas de campo.

En el proceso de Crucitas, se está en espera de conocer los informes periciales hechos por los técnicos designados por la jueza de ejecución (un economista ambiental, un ecólogo, un edafólogo y un ingeniero forestal). Esto sí lograron ingresar al sitio talado, por lo que el producto final podrá ser diferente al de la contratación inicial, dado que de todas formas, existen criterios de incertidumbre sobre cómo valorar los recursos naturales y los daños asociados.

Fuente: Sagot, 2013.

---

### **Conflictos anteriores de interés no resueltos**

La ponencia de 2012 presenta de forma detallada una descripción y análisis de varios conflictos ambientales que aún permanecen. Por tal motivo, este documento se limita -sin repetir- a actualizar algunos de estos casos. No se realiza ninguna referencia específica sobre las torres de telecomunicaciones por no haberse constatado ningún cambio con relación a lo explicado en la ponencia de 2012.

#### **a) Posibilidad de permitir la geotermia en parques nacionales**

Respecto al conflicto en el caso de la geotermia y a pesar de algunos avances aún subsisten temas legales pendientes de resolver respecto al texto sustitutivo presentado para el expediente 17680 (Geotermia en el Parque Nacional Rincón de la Vieja), especialmente la manera como se realizaría la autorización. Una mayoría considera que el procedimiento adecuado consiste en una segregación de terrenos del Parque -y la posterior integración por la vía de la donación de una cantidad mayor- en lugar de un nuevo uso. No obstante, persisten los reparos con relación a la existencia de estudios técnicos que justifiquen -según lo exige la legislación nacional- el área exacta de la segregación y la oposición del sector ambiental que considera que no es necesaria ni oportuna la misma, por los motivos apuntados extensamente en la ponencia inicial. A la vez, tanto el ICE como el MINAE han reiterado la importancia de permitir tales actividades a la luz de los requerimientos energéticos y los compromisos ambientales del país.

#### **b) Construcciones y operación del proyecto hidroeléctrico Diquís**

Respecto al caso de Diquís si bien se reportan avances en la generación de estudios diversos (factibilidad, ambientales, etc.), el principal escollo para el desarrollo del proyecto continua siendo la consulta con los pueblos indígenas. Esta presenta incipientes avances y sigue inconclusa, sin que sea posible determinar cuál será el futuro del proyecto, dada la incertidumbre respecto a la obtención del consentimiento previo e informado como lo demanda el derecho nacional e internacional.

### **Recuadro 3 Carencia de control de convencionalidad en torno al Proyecto Hidroeléctrico El Diquís**

El Proyecto Hidroeléctrico El Diquís (PHED) que está promoviendo el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), tiene como objetivo la construcción de una presa hidroeléctrica sobre el río General para la generación de electricidad a gran escala.

Como bien lo nota el relator de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en el informe realizado después de su visita al país en 2011, este proyecto hidroeléctrico ocuparía 818 hectáreas del territorio indígena Térraba, además, 97 hectáreas del territorio indígena de China Kichá quedarían inundadas y los territorios indígenas Rey Curré y Boruca podrían verse afectados por variaciones en el caudal del río. Sin embargo, este megaproyecto hidroeléctrico fue declarado de interés público por Decreto Ejecutivo en 2008, decreto que fue interpretado, mediante sentencia de septiembre de 2011 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, conforme a la Constitución “siempre y cuando la consulta [a los pueblos indígenas interesados] se realice en el plazo improrrogable de seis meses”.

Lo anterior no parece adecuarse a la jurisprudencia interamericana relativa a los derechos diferenciados de los pueblos indígenas, jurídicamente vinculante para el Estado. En este sentido, Costa Rica, al ratificar la Convención Americana y aceptar la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se obligó a respetar no solamente el texto de la Convención sino también las interpretaciones de este texto que realiza la Corte, incluso en casos en contra de otros Estados. También cabe mencionar que todos los órganos del Estado costarricense deben realizar ex officio un control de convencionalidad entre las normas internas y el derecho interamericano. Por ende, más allá del Convenio n.º 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales (que quedó atrás en la protección de los derechos, como lo reconoció la propia OIT), y de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la jurisprudencia interamericana es un instrumento muy valioso a la hora de evaluar la legalidad del PHED.

Sobre la base del “derecho a la propiedad privada” enunciado en la Convención americana, la Corte IDH ha reconocido el derecho inherente de los pueblos indígenas a sus tierras y recursos tradicionalmente utilizados. Lo anterior desembocó, por un lado, en el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a la restitución de sus territorios tradicionales, y, por otro, en un endurecimiento de las condiciones para la expropiación de estos. En razón de que la “estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica” (Awatitzi, § 149), de lo que se trata es de garantizar que las restricciones impuestas a los derechos de estos pueblos no impliquen una denegación de su existencia como tales.

De esta manera, de acuerdo con los estándares interamericanos (y en particular la sentencia Pueblo Saramaka), si los Estados miembros de la OEA desean explotar u otorgar concesiones para la explotación de recursos naturales en territorios indígenas, deben, en primer lugar, supervisar la realización por entidades independientes (y no por las entidades promotoras del proyecto), de estudios de impacto social y ambiental. Un proceso de consulta a los pueblos indígenas debe realizarse, desde las primeras fases, mediante procesos culturalmente adaptados; es necesario, además, mantener una comunicación constante entre las partes. Si se trata de un proyecto a gran escala que puede tener un impacto significativo en el territorio, los Estados están obligados a obtener el consentimiento del pueblo interesado para la realización del proyecto. En este sentido, el primer relator especial, Rodolfo Stavenhagen, habló del “derecho a decir que no”. Lo anterior implica un derecho de vetar un proyecto hasta que no se den las garantías de respeto de los derechos de los pueblos indígenas. Concretamente, sucede que comunidades acepten estos proyectos y se beneficien de ellos; otras prefieren rechazar tales megaproyectos cuando representan un peligro para la subsistencia del pueblo como tal.

En el presente caso, los estudios de impacto no están siendo realizados por entidades independientes. Por otra parte, a pesar de que esta primera fase del proyecto presenta un estado importante de avance, no se realizó hasta la fecha ninguna consulta previa adecuada a los pueblos indígenas interesados. Además, la Corte Suprema de Justicia debió haber integrado la dimensión cultural para respetar los tiempos y las formas tradicionales de toma de decisiones de los pueblos indígenas. Por último, frente a afirmaciones del ente promotor del proyecto, según las cuales el año 2013 se dedicaría a resolver el tema de la consulta, el 2014 a buscar el financiamiento, y el 2015 a comenzar, probablemente, la construcción, también es pertinente mencionar que, como lo recuerda el Relator especial, el Estado no debería tener como supuesto, al iniciarse la consulta, que el proyecto necesariamente vaya a realizarse. En este sentido, la decisión final de realizar o no el proyecto debería estar sujeto al resultado del proceso de consulta.

Este proceso de consulta y negociaciones debe ser una oportunidad para la realización de un balance entre los derechos protegidos, y examinar si no existen otras alternativas para llegar al mismo fin (de hecho, por ejemplo, se admitió finalmente que no era necesario trasladar comunidades indígenas, como sin embargo sí lo tenía previsto anteriormente el ICE).

Fuente: Rinaldi, 2013.

---

### **c) Desalojos y demoliciones en porciones del territorio incluyendo la zona marítimo terrestre**

Este representa posiblemente el conflicto más importante del año 2011 y con proyecciones hacia el futuro, comprendiendo -con diferentes niveles de intensidad- todo el territorio nacional. Precisamente, la necesidad de aplicar la normativa vigente -tal y cual existe- constituye una de las causas principales del conflicto, que enfrenta no solo a pobladores con órganos del Estado sino que refleja diferentes visiones entre algunos de estos (especialmente el SINAC y el ICT) con la Contraloría General de la República y en menor grado con la Procuraduría.

Con respecto al conflicto de la ocupación ilegal posiblemente el mayor avance radica en la aprobación de la Ley No. 9073<sup>vii</sup>- que presenta una acción de inconstitucionalidad<sup>viii</sup>- y la aprobación en primer debate del Proyecto de Ley de Territorios Comunitarios Costeros, de Regularización de Construcciones en la ZMT y de Ciudades Litorales que permitiría resolver parcialmente los problemas relacionados con la zona marítimo-terrestre. Los tres proyectos son objeto de una consulta facultativa por el fondo ante la SC.

No se han documentado avances en los casos del Patrimonio Natural del Estado y la zona fronteriza.

### **d) Cultivo de piña**

La controversia por el cultivo de la piña en diversos cantones del país se mantiene. Valga adicionar la declaratoria de inconstitucionalidad (anulación) de la moratoria de permisos municipales para el cultivo e industrialización de la piña por parte de la

Municipalidad de Pococí publicada en La Gaceta del 27 de abril de 2012.<sup>ix</sup> Los cuestionamientos a los impactos ambientales y sociales al cultivo de piña continúan así como las dificultades para hacer cumplir la legislación, al punto de que se han conceptualizado como “victorias legales sin solución” (Castro, 2013).

Los supuestos incumplimientos detectados van desde carencias de viabilidad ambiental, irrespeto de zonas de protección de los ríos, nacientes y quebradas, cambio de uso del suelo, contaminación de aguas y siembra en terrenos no aptos. Ante ellos se han incoado diversas acciones legales ante órganos tales como el Tribunal Ambiental Administrativo, la SC, los Tribunales Contenciosos y los Penales. Como resultado se han logrado victorias judiciales y sentencias favorables, por ejemplo, Voto No. 2009-9040 de la SC el cual ordena a una serie de instituciones que inicien de forma inmediata procesos de saneamiento y eliminación de residuos de plaguicidas de las fuentes de agua que abastecen a las comunidades de El Cairo, Luisiana y La Francia, acciones que deberán ser integradas, dentro de las competencias legales de cada órgano, en un Plan Único que debe ser ejecutado de manera conjunta. Como responsable del correcto cumplimiento del Plan se designo al Ministerio de Salud quien podrá ordenar todas las acciones que sean técnica y científicamente conducentes a la completa limpieza y purificación de las aguas de las fuentes lo que implica ordenar a la empresa los retiros legales e inclusive prohibirle el uso de agroquímicos contaminantes en la plantación y posibles medidas de cierres. Las denuncias penales incoadas han permitido ordenar el retiro de los cultivos de áreas de protección y pendientes pero no condenas individuales.

Como concluye Castro (2013) se trata de un caso donde la judicialización del conflicto ha obedecido a la ineficiencia de la administración para actuar de forma preventiva o por dar soluciones, generándose una desconfianza comunal en el accionar del Sistema Jurídico. Finalmente, se valora llevar el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

---

#### **Recuadro 4 Múltiples denuncias y malestar social evidencia creciente expansión del monocultivo de la piña**

Tras la creciente expansión del monocultivo de la piña y sus consecuencias perjudiciales para el ambiente y la salud humana, las comunidades más afectadas han recurrido a interponer denuncias y activar mecanismos municipales. En Guácimo y Pococí de Limón, las Municipalidades han respondido con actos administrativos que suspenden la expansión de la actividad hasta que no exista certeza científica sobre sus efectos (moratorias). Sin embargo, estas conquistas de los movimientos ambientales comunitarios se han visto perjudicadas, tras la interposición de recursos de amparo por la Cámara Nacional de Productores y Exportadores de Piña (CANAPEP) y la correspondiente resolución de la Sala Constitucional. En la cual, se anula la política de restricción a nuevos permisos del cantón de Pococí y se prohíbe al ayuntamiento tomar medidas similares.

Si bien a la fecha se desconocen los criterios de fondo que respaldan tal decisión, sí se conocen sus implicaciones. En primer lugar, las evidentes limitaciones al accionar municipal. Además, se despiertan inquietudes en la población, al tiempo que no se otorgan respuestas. Por otra parte, ha provocado que algunos proyectos de expansión -disminuidos a partir de las moratorias- se reactiven y con ellos, los perjuicios para las comunidades.

### **Caribe: Limitaciones a las acciones populares**

En Santa Rosa de la Rita en Pococí se ha venido librando una lucha que lleva más de seis años, para evitar la apertura nuevas plantaciones de piña. El esfuerzo de las personas de la comunidad ha significado que la posibilidad de evitar el cultivo de la fruta en esta región, estuviera muy cerca, tras la interposición de un recurso de amparo. Sin embargo, a pesar de que el terreno destinado a la actividad esté ubicado en la que pareciera ser el área de influencia del acueducto comunitario, que abastece a más de 500 personas, junto con la existencia de estudios de Acueductos y Alcantarilados así como del Servicio Nacional de Riego y Avenamiento que indican la vulnerabilidad de la zona, y la comprobada oposición de alrededor del 60 % de las personas de la comunidad, el proyecto fue reactivado.

Por otra parte, la organización comunitaria en los asentamientos campesinos de La Curia, La Lidia y Aguas Frías en la Roxana de Pococí, permitió un muestreo de aguas de carácter participativo, realizado en las zonas que las personas vecinas consideran de alta vulnerabilidad. El análisis se elaboró entre octubre de 2012 y marzo del presente año y concluyó con la comprobación de la presencia de agroquímicos en los pozos que abastecen a los hogares así como en las aguas superficiales. Esta situación fue corroborada por el Laboratorio de Análisis de Residuos de Plaguicidas del Instituto Regional de Estudios en Sustancias Tóxicas (IRET) de la Universidad Nacional. Quienes informan que: “se detectó en las muestras (...) varios plaguicidas entre los herbicidas ametrina y bromacil y el fungicida propiconazole y el insecticida diazinon”.

Estos datos son alarmantes. Especialmente porque a pesar de las denuncias presentadas ante el Tribunal Ambiental Administrativo (TAA), se continúa con el desarrollo de fincas que bordean estos asentamientos campesinos. En este sentido, debe indicarse que a la fecha, el TAA no ha resuelto ningún expediente sobre las piñeras. Esto ha implicado que se deba acudir a otras vías, como la Sala Constitucional, la cual en muchas ocasiones actúa favoreciendo los intereses comerciales de los empresarios piñeros. Otra de las vías a la que se ha recurrido -tras la ineficiencia del TAA- es la penal. Como sucedió en el caso de la empresa Agroindustrial Tico Verde S.A., en la Perla de Guácimo, donde el proceso penal podría acarrear, incluso, la pena de cárcel para los responsables de la finca piñera, según lo solicitado por la fiscalía. Mas, sumando a la inoperancia del sistema judicial en este asunto, la condena fue simplemente eliminar el cultivo de la zona de protección.

### **Zona Norte: incertidumbre para aprobación de regulaciones municipales**

Comunidades de Guatuso, Upala y Los Chiles han solicitado a los Gobiernos locales proceder con la declaración de medidas de regulación a la expansión del monocultivo. Se solicita exigir a las instituciones correspondientes los estudios necesarios para documentar los impactos de la actividad productiva, la conformación de una comisión interinstitucional con representación comunitaria -que dé seguimiento a los casos de denuncia presentados- y la toma de medidas inmediatas en aras de prevenir los riesgos. Las solicitudes se vienen presentando desde noviembre de 2012 y tienen como antecedentes las denuncias presentadas por personas vecinas de las comunidades, quienes reconocen como principal amenaza ambiental el cultivo de la piña.

En el marco del proyecto Identificación de amenazas y capacitación para el uso sostenible del Refugio Nacional de Vida Silvestre Caño Negro, Región Huetar Norte; el IRET detectó la presencia de agroquímicos (herbicidas: ametrina, bromacil y diurón e Insecticidas: diazinón, etoprofos y cipermetrina) en la cuenca del Río Mónico en Guatuso. Cabe destacar que los impactos del monocultivo en la Zona Norte se asocian al deterioro del Humedal Ramsar Caño Negro, lo cual ha llevado al seguimiento de alrededor de 19 casos de denuncia por parte del TAA y al cierre de empresas por parte de esta instancia administrativa.

Por otra parte, hay una evidente imposibilidad de que pequeños productores se incorporen en el mercado de este producto, como prueba de ello se da los embargos sufridos

por productores asociados al Programa Agroindustrial de la Zona Norte (PROAGROÍN). Lo anterior, según los vecinos y las vecinas de la zona, consecuencia del retiro del apoyo que anteriormente les otorgaba el Consejo Nacional de Producción, así como los arrendamientos de las parcelas otorgadas por el IDA (INDER), para el cultivo de la piña a favor de los grandes inversionistas.

### **Respuesta de los piñeros**

Reconociendo que la actividad piñera tiene importantes repercusiones socioambientales, la CANAPEP junto con otras instituciones gubernamentales han elaborado su plan de acción. Consiste en una plataforma, supuestamente conformada por piñeros, instituciones competentes en la materia agroambiental y personas de las regiones afectadas. A pesar de ello, en las comunidades alegan sentirse excluidas de este proceso. Asimismo, temen que al no tratarse de una propuesta vinculante, no sea más que de una propuesta tendiente a desarticular los movimientos sociales que se han organizado en torno a la problemática. Por lo tanto, en términos reales, no cuenta con la aprobación de los sectores sociales.

Fuente: Álvarez, 2013.

---

## **Capacidades de regulación de instituciones de interés**

El análisis de las capacidades de regulación del Estado es compleja y requeriría un estudio exhaustivo de cada una de los entes y órganos del mismo con competencias ambientales. No obstante, existen algunos elementos que permiten contar con una aproximación inicial respecto a lo que ha ocurrido en el año 2012, con énfasis (por razones de espacio, tiempo e información disponible) en el Ministerio de Ambiente y Energía y en otras entidades relevantes en términos de fiscalización y control. Otras ponencias han tratado en su desarrollo capacidades de regulación en sectores específicos y esta información debe ser complementada con la contenida en las mismas.

**Nota:** no se abordan las capacidades de fiscalización del Ministerio de Salud, INCOPESEA y el Servicio Nacional de Guardacostas. No obstante, estos aspectos son de particular importancia para determinar con mejor precisión el papel del Estado en el ejercicio de la fiscalización sobre recursos y elementos ambientales, tales como los recursos marinos y costeros; calidad del aire y otros.

### **a) Resultados de Informes de Fiscalización de la Contraloría General.<sup>x</sup>**

Los Informes de Fiscalización de la Contraloría General de la República emitidos en 2012 estudiados son contestes en mostrar las deficiencias en el control ambiental preventivo (permisos y autorizaciones ambientales) y en la vigilancia del cumplimiento de lo dispuesto en la legislación ambiental por parte de las instituciones del Estado (especialmente para el año de análisis en el caso de la calidad del agua en sus diferentes usos y de la conservación de los recursos marinos y pesqueros). Al mismo tiempo, prueban como la CGR en atención a lo dispuesto en su Ley Orgánica y en la Ley de Control Interno, se ha convertido en un importante fiscalizador -no sin estar exento de críticas- de la actuación de la administración activa (quien posee la competencia técnica en estos temas) en la aplicación de la legislación ambiental.



En el año 2012 y parte de 2013 se emitieron algunos de interés especialmente los reseñados.

**Cuadro 1**  
**Informes de Fiscalización de la CGR**

Documento	Año	Comentarios sobre el fondo del autor
INFORME NO. DFOE-AE-IF-01-2012 DE LA "EVALUACIÓN ACERCA DEL LOS DESAFÍOS DEL ESTADO COSTARRICENSE EN EL DISEÑO DE UN NUEVO MODELO DE GENERACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA A NIVEL NACIONAL Y REGIONAL	2012	Reflexiones de interés sobre los retos en materia de generación y comercialización de energía.
INFORME DFOE-AE-IF-02-2012 SOBRE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA FINANCIERA EN EL MINISTERIO DE AMBIENTE, ENERGÍA Y TELECOMUNICACIONES SOBRE LAS CUENTAS DE PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO Y GASTOS POR DEPRECIACIÓN, DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011	2012	
REMISIÓN DEL INFORME NRO. DFOE-AE-IF-03-2012 SOBRE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA ACERCA DE LA CAPACIDAD OPERATIVA Y EL DESEMPEÑO DE LA RED DE LÍNEAS DE TRANSMISIÓN EN ALTA TENSIÓN DEL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE).	2012	
INFORME NO. DFOE-AE-IF-04-2012, REFERENTE A LA AUDITORÍA ESPECIAL SOBRE LOS PROCESOS DE CONTROL Y CIERRE DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN EL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS.	2012	
INFORME NRO. DFOE-AE-IF-05-2012 SOBRE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA ESPECIAL ACERCA DE LA CAPTACIÓN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS TARIFARIOS EFECTUADA EN LA EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE HEREDIA, S.A. (ESPH S. A.).	2012	

<p>REMISION DEL INFORME DFOE-AE-IF-06-2012 QUE CONTIENE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORIA ESPECIAL ACERCA DEL AVANCE EN EL CRONOGRAMA PARA LA IMPLEMENTACION DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO.</p>	<p>2012</p>	<p>Análisis de las dificultades para el cumplimiento de disposiciones anteriores de la CGR en materia de planificación urbana. Seguimiento a recomendaciones anteriores.</p>
<p>INFORME NRO. DFOE-AE-IF-08-2012, SOBRE LA AUDITORÍA OPERATIVA ACERCA DE LA EFICACIA Y EFICIENCIA DEL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS PARA GARANTIZAR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE.</p>	<p>2012</p>	
<p>INFORME NRO. DFOE-AE-IF-07-2012, SOBRE LA AUDITORÍA OPERATIVA ACERCA DE LA EFICACIA Y EFICIENCIA DE LA EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE HEREDIA PARA GARANTIZAR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE</p>	<p>2012</p>	
<p>INFORME NRO. DFOE-AE-IF-09-2012, SOBRE LA AUDITORÍA ESPECIAL ACERCA DE LA RAZONABILIDAD DEL AVANCE EN EL SUMINISTRO DE INFORMACIÓN POR PARTE DE LA DIRECCIÓN DE GEOLOGÍA Y MINAS DEL MINAET PARA LOS PLANES REGULADORES CANTONALES</p>	<p>2012</p>	
<p>INFORME NRO. DFOE-AE-IF-10-2012 SOBRE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA ESPECIAL ACERCA DE LA AUDITORÍA INTERNA DEL SERVICIO NACIONAL DE AGUAS SUBTERRÁNEAS, RIEGO Y AVENAMIENTO (SENARA).</p>	<p>2012</p>	

<p>INFORME NRO. DFOE-AE-IF-11-2012, SOBRE LA AUDITORÍA FINANCIERA EN EL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS</p>	<p>2012</p>	
<p>INFORME NRO. DFOE-EC--IF-14-2012, AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL EFECTUADA EN EL INCOPECA RELACIONADO CON EL CUMPLIMIENTO DE SUS FUNCIONES EN MATERIA DE CONSERVACION DEL RECURSO MARINO</p>	<p>2012</p>	<p>Evidencia debilidades en la gestión institucional de la citada entidad para conservar adecuadamente el recurso marino, entre ellas, falta de información para la toma de decisiones.</p> <p>El Informe indica que el INCOPECA desconoce la <b>magnitud de la biomasa marina</b>, lo que hace que el otorgamiento de nuevas licencias de pesca se convierta en una actividad incierta debido a que se desconoce si el esfuerzo total de pesca, así como el esfuerzo adicional que implican las nuevas licencias permite la sostenibilidad de los recursos marinos. Pese a que la Ley de Pesca y Acuicultura señala que el INCOPECA debe establecer <b>tallas mínimas</b> para la captura de las distintas especies dichas tallas no han pasado de ser una propuesta institucional, lo que imposibilita – en el campo legal y práctico- la definición y control de la pesca ilegal según las tallas de cada especie.</p> <p>Se menciona que la <b>veda</b> que se declara anualmente en el Golfo de Nicoya <b>no cubre la totalidad del área</b> que los estudios científicos señalan como necesaria para la reproducción y desarrollo de especies sobre-explotadas, lo que atenta contra la efectividad y el propósito de las vedas, que es procurar la recuperación y conservación del recurso marino en esa zona, así como la sostenibilidad de la actividad pesquera</p>

<p>INFORME NRO. DFOE-AE-IF-01-2013, SOBE LA EFICACIA DEL ESTADO PARA GARANTIZAR LA CALIDAD DEL AGUA EN SUS DIFERENTES USOS</p>	<p>2013</p>	<p>Evidencia problemas relativos a la gestión de diversas instituciones como garantes de la calidad del recurso, incluyendo el escaso tratamiento de las aguas residuales, poco potabilidad del recurso en algunos casos e impactos sobre ecosistemas acuáticos en áreas protegidas; debilidades para ejercer control de los vertidos; contradicciones del marco legal; lagunas jurídicas relacionadas con las descargas difusas; entre otros.</p>
<p>INFORME NRO. DFOE-SAF-IF-01-2013 SOBRE LA AUDITORIA FINANCIERA SOBRE LA CUENTA DE TERRENOS DEL EJERCICIO ECONOMICO 2011 CORRESPONDIENTE AL MINAET</p>	<p>2013</p>	
<p>INFORME NRO. DFOE-AE-IF-02-2013, SOBRE LA AUDITORÍA OPERATIVA ACERCA DE LA CAPACIDAD OPERATIVA, EL DESEMPEÑO Y EL MANTENIMIENTO DE LAS SUBESTACIONES ELECTRICAS</p>	<p>2013</p>	

Fuente: elaboración propia.

### **b) Estado de cumplimiento de las sentencias estimatorias ambientales de la Sala Constitucional**

La información contemplada en la base de datos de la SC en materia de recursos de amparo fallados en 2012 en materia ambiental (incluye los ubicados bajo la categoría ambiente y otras categorías como municipal y servicios públicos) facultan -al igual que la ponencia anterior- concluir dos aspectos importantes a) de los amparos declarados con lugar por violación del derecho constitucional a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado en 2012 se aprecian las dificultades de la administración, especialmente el MINAE; el Ministerio de Salud; las Municipalidades; SENARA y el AYA para tutelar de manera preventiva y represiva el derecho a un ambiente sano, constándose reiteradas omisiones en el control del cumplimiento de la legislación, así como debilidades en el seguimiento a órdenes o medidas administrativas dictadas por ellos mismos para proteger el medio; b) se identifican como casos particularmente reiterados, la contaminación y aprovechamiento del recurso hídrico (en particular las aguas subterráneas), incluyendo aspectos relacionados con aguas pluviales y el suministro de agua; el manejo inadecuado de residuos sólidos en sus distintas fases, especialmente

la disposición final (vertederos ilegales); la tutela de los humedales, las zonas de protección de los cuerpos de agua y la tala ilegal de árboles; las inmisiones y ruidos, incluyendo la contaminación por malos olores; entre otros. Adicionalmente existen diversos casos de interés relativos a las quemas agrícolas, extracción de materiales de cauces de ríos; y torres de telefonía celular. Respecto a los casos de sentencias incumplidas el siguiente cuadro muestra algunos datos de interés. No obstante, debe precisarse que se trata solo de casos representativos y no necesariamente se incluyen todas las sentencias de cada materia.

**Cuadro 2**  
**Casos Representativos de sentencias incumplidas**

	2009	2010	2011	2012
TRABAJO	2	317	30	39
PRONTA RESOLUCIÓN	5	154	20	12
TRÁNSITO		6	23	117
DESOBEDIENCIA		46	88	42
PETICIÓN	2	63	19	25
MUNICIPAL	1	33	53	40
EDUCACIÓN	1	32	16	18
SALUD	2	8	39	65
PROPIEDAD		12	11	7
<b>AMBIENTE</b>	<b>1</b>	<b>11</b>	<b>43</b>	<b>33</b>
MINORÍAS	1	7	20	10
PENITENCIARIO		1	15	32
INFORMACIÓN		5	10	5
SERVICIOS PÚBLICOS		4	13	7
PODER EJECUTIVO		3	20	10
PENSIÓN		3	2	2

Fuente: Sala Constitucional, 2009-2012.

Respecto a los recurridos que no ha cumplido se indica que en 2010 el MINAE reportó 12 casos y en 2011 un total de 13. No se documentan para el 2012.

**c) Información sobre el trámite de denuncias ambientales y capacidad de fiscalización en el Ministerio de Ambiente y Energía (SINAC, SETENA, Contralor Ambiental, Tribunal Ambiental)**

Los principales órganos de control ambiental del Ministerio son el Tribunal Ambiental, la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, el Contralor Ambiental y el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), sin perjuicio de la participación de otros órganos como la Dirección de Geología y Minas; Comercialización de Combustibles y Aguas. A continuación se presentan algunas conclusiones relevantes en materia de control y fiscalización ambiental durante el 2012.

• **Sistema Nacional de Áreas de Conservación**

Con respecto al Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac) este constituye uno de los principales órganos del MINAE con potestades de fiscalización, cuyos funcionarios poseen autoridad de policía en virtud de las leyes forestal, de vida silvestre, de parques nacionales y el propio reglamento interno del MINAE. La información disponible no permite extraer conclusiones sobre los resultados de las denuncias, es decir en qué casos se ha procedido a tomar medidas administrativas contra los infractores y cuál ha sido el resultado final de las denuncias (en qué grado han permitido detener o revertir la afectación de un recurso natural). Tampoco existe información respecto al seguimiento aquellos casos presentados ante el Ministerio Público lo que impide conocer si efectivamente las mismas obtuvieron un resultado positivo y en caso contrario, las razones por las cuales ello no ocurrió.

Los siguientes cuadros presentan la cantidad de “quejas” atendidas por el SINAC durante el 2012 según información del SEMEC (Informe Anual de Estadísticas del SINAC correspondiente al 2012).

**Cuadro 3**  
**Quejas y Hallazgos Atendidos en Áreas de Conservación**

Seguimiento de la queja/ Ley infringida	ACCVC	ACAHN	ACT	ACLAP	ACOSA	ACOPAC	ACTO	ACAT	ACLAC	ACG	Total general
<b>1- Interpuesta</b>	<b>196</b>	<b>150</b>	<b>159</b>	<b>69</b>	<b>57</b>	<b>49</b>	<b>26</b>	<b>15</b>	<b>21</b>	<b>11</b>	<b>753</b>
Forestal	174	125	127	51	43	33	17	13	16	11	610
Vida Silvestre	15	15	14	13	2	8	4	0	3	0	74
Aguas	3	1	2	1	1	3	1	1	0	0	13
Otra ley	2	4	2	1	0	2	0	0	1	0	12
Código de Minería	1	2	2	2	4	0	0	0	0	0	11
Orgánica del Ambiente	0	0	5	0	5	0	0	0	0	0	10
Parques Nacionales	0	2	4	1	1	0	1	0	0	0	9
Ley de Pesca	0	0	0	0	1	0	3	1	0	0	5
Zona marítimo terrestre	0	0	3	0	0	1	0	0	1	0	5
Biodiversidad	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	3
Arqueología	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
<b>2- No interpuesta</b>	<b>982</b>	<b>341</b>	<b>312</b>	<b>292</b>	<b>240</b>	<b>149</b>	<b>115</b>	<b>78</b>	<b>69</b>	<b>28</b>	<b>2606</b>
Forestal	668	220	199	169	128	71	32	62	27	27	1603
Vida Silvestre	268	72	63	76	43	50	34	12	24	0	642
Aguas	18	23	3	14	5	9	18	3	4	0	97
Código de Minería	3	4	21	8	36	3	7	1	0	0	83
Otra ley	5	10	6	20	1	5	0	0	6	1	54
Orgánica del Ambiente	18	0	2	2	16	0	0	0	0	0	38
Ley de Pesca	0	0	1	1	5	0	21	0	2	0	30
Parques Nacionales	2	4	13	0	2	2	1	0	0	0	24
Zona marítimo	0	0	4	0	0	8	0	0	6	0	18

terrestre												
Biodiversidad	0	8	0	2	3	1	2	0	0	0	0	16
Convención Ramsar	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
<b>Total general</b>	<b>1178</b>	<b>491</b>	<b>471</b>	<b>361</b>	<b>297</b>	<b>198</b>	<b>141</b>	<b>93</b>	<b>90</b>	<b>39</b>	<b>3359</b>	

**Cuadro 4**  
**Denuncias Interpuestas en los Tribunales**

Ley infringida	ACCVC	ACLAC	ACLAP	ACT	ACAHN	ACOSA	ACOPAC	ACAT	ACG	ACTO	ACMIC	Total general
Forestal	238	179	119	145	128	66	95	63	18	15	0	1066
Vida Silvestre	65	9	66	26	15	7	16	14	18	17	0	253
Otra ley	0	0	0	6	3	4	1	1	5	0	21	41
Código de Minería	0	0	3	0	2	26	0	1	0	0	0	32
Aguas	1	0	15	1	0	4	5	0	0	0	0	26
Ley de Pesca	0	6	0	0	0	6	0	0	6	4	3	25
Parques Nacionales	1	2	1	15	1	3	1	0	0	1	0	25
Zona marítimo terrestre	0	19	0	5	0	0	1	0	0	0	0	25
Orgánica del Ambiente	2	0	1	2	0	9	1	0	0	0	0	15
Biodiversidad	0	3	0	1	2	5	0	0	0	0	0	11
Convención Ramsar	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	3
Arqueología	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	2
<b>Total general</b>	<b>307</b>	<b>218</b>	<b>205</b>	<b>201</b>	<b>151</b>	<b>133</b>	<b>121</b>	<b>79</b>	<b>48</b>	<b>37</b>	<b>24</b>	<b>1524</b>

Como indica el Informe de Estadísticas del SINAC “Un alto número de las quejas o avisos de infracciones reportados por la sociedad civil ante la Administración, no terminan en denuncia. Esto quiere decir que los supuestos ilícitos reportados, en realidad, no correspondían a una infracción y por tanto no requería presentar denuncia ante el Ministerio Público. En este sentido, cerca de tres cuartas partes (77%) de las quejas o avisos de infracciones no procedía plantear denuncia. Por ejemplo, en el caso de quejas por infracciones forestales, se encontró que de 2.213 quejas por infracción a la Ley forestal, sólo 610 (27,56%), correspondía interponer denuncia.

En relación con las denuncias interpuestas, se tiene que el mayor número están relacionadas con infracciones a la Ley Forestal, representando estas el 69% del total general para el país durante el 2012. Del total de denuncias interpuestas durante el 2012, el Área de Conservación Cordillera Volcánica Central realizó un total de 307 (20%) y el área que interpuso el menor número fue el Área de Conservación Marina isla del Coco (ACMIC) con 24 denuncias. Esto es comprensible dada la naturaleza del Área en términos de tamaño, lejanía y visitación.

Llama la atención el bajo número de quejas o reportes de ilícitos dados por la sociedad civil en las Áreas de Conservación Arenal Tempisque, La Amistad-Caribe y Guanacaste; con 93, 90 y 39 quejas, respectivamente.”

Respecto a los recursos humanos que participan se presentan las siguientes estadísticas:

**Cuadro 5**  
**Cantidad de actividades de control y protección efectuadas, por tipo de actividad y AC**

Tipo de actividad	ACAHN	ACAT	ACCVV	ACG	ACLAC	ACLAP	ACMIC	ACOPAC	ACT	ACTO	ACOSA	Total general
Control Forestal	374	188	1.403	22	100	452	0	56	175	158	132	<b>3.060</b>
Control Fuego	19	185	28	32	0	48	0	10	38	0	0	<b>360</b>
Control Vida Silvestre	66	208	618	4	22	111	0	38	61	16	40	<b>1.184</b>
Impacto ambiental	23	3	105	0	27	11	0	6	18	14	3	<b>210</b>
Otras	125	230	202	127	461	107	0	151	100	59	236	<b>1.798</b>
Patrullajes y operativos	344	622	1.066	255	454	436	24	1.180	769	322	426	<b>5.898</b>
Quejas y denuncias	592	236	1.700	116	116	609	8	136	424	123	120	<b>4.180</b>
Control Orería	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	58	<b>58</b>
<b>Total general</b>	<b>1.543</b>	<b>1.672</b>	<b>5.122</b>	<b>556</b>	<b>1.180</b>	<b>1.774</b>	<b>32</b>	<b>1.577</b>	<b>1.585</b>	<b>692</b>	<b>1.015</b>	<b>16.748</b>

La principal actividad realizada por las Áreas de Conservación son los patrullajes y operativos, con 5.898 giras de campo, esto representa un 35% del total de actividades destinadas al control y protección. La prevención y atención de incendios forestales representa una de las actividades de control más importantes, representando el 18% del esfuerzo institucional (SEMEC, 2012).

A pesar la información con que cuenta el Sistema un análisis de la eficacia de los mecanismos y procedimientos utilizados para prevenir, sancionar y reparar los daños derivados de las infracciones a la legislación no existe. No se reportan resultados de las denuncias interpuestas o el seguimiento brindado por el Sistema, entre otros aspectos. Por tal motivo no es posible determinar el impacto de estas acciones en la conservación del recurso o qué tan eficientes resultan las mismas.

- **Contralor Ambiental (CA)**

Respecto a la figura del Contralor Ambiental uno de los aspectos más relevantes radica en el funcionamiento a partir de abril del 2013 del Sistema Integrado de Atención de Denuncias Ambientales (SITADA). Se permite ingresar de manera electrónica y dar



seguimiento a denuncias ambientales (véase la [minae.go.cr](http://minae.go.cr)) y mejorar la recopilación de información estadística sobre los tipos de infracciones denunciadas, localización, etc.

Con poco más de un mes de operar el sistema tiene unas 245 denuncias registradas, número un poco menor a la cantidad tramitada por el Contralor en todo el 2012 (unas 264). No obstante, la información de denuncias no permite visualizar los tipos de infracciones ni contar con datos sobre las soluciones efectivas brindadas a los reclamos de los habitantes.

Algunas de las debilidades en términos de personal y gestión detectados en la ponencia del 2012 <sup>xi</sup> han sido atendidas en virtud de las mejoras tecnológicas como parte del SITADA.

- **Tribunal Ambiental Administrativo**

A diferencia de otros órganos del propio MINAE (con la excepción del CA) la función básica del Tribunal Ambiental consiste en recibir y tramitar denuncias por violación a la legislación ambiental y en caso de ser procedente imponer las correspondientes medidas administrativas e indemnizaciones.

El TAA cuenta con un equipo de trabajo conformado por 19 personas entre, profesionales de ciencias naturales, en derecho y administrativos, incluyendo abogados, ingenieros forestales, biólogos.

No obstante, existen problemas importantes derivados de la posibilidad de disminución en las plazas de este órgano según se expone en Oficio 238-13-TAA de abril del 2013 presentado ante la Comisión Especial del Ambiente de la Asamblea Legislativa.

Algunos de los casos que el TAA ha fallado o se encuentra en proceso de revisión igualmente permiten concluir las dificultades de fiscalización propias con que cuenta la administración, tal es el caso del Oficio 137-13 de abril del 2013 sobre las acciones de fiscalización y control del SINAC en el Refugio de Vida Silvestre Caño Negro

Durante el período año 2012 el Tribunal Ambiental Administrativo inicio un total de 439 expedientes en virtud de denuncia o de oficio.

La mayor parte de las denuncias correspondieron a afectaciones en las áreas de protección del recurso hídrico (31.67 %); tala de árboles (25.97%); afectación del recurso hídrico (5.92%).

La prevalencia de las dos primeras infracciones permanece constante con respecto a los años 2010 y 2011, aunque han disminuido los expedientes nuevos debido a afectación de humedales y aguas residuales en comparación con el 2011<sup>xii</sup>.

**Cuadro 6**  
**Apertura de Expedientes durante el 2012**

Causas	Número de denuncias	Porcentajes
Afectación a humedal	20	4.55
Afectación áreas de protección	139	31.67
Aguas residuales	17	3.87
Aprovechamiento de madera ilegal	8	1.82
Cambio de uso del suelo	5	1.14
Contaminación atmosférica	1	2.56
Contaminación sónica	3	0.68
Extracción de materiales	14	3.19
Invasión ZMT	4	0.91
Mal manejo residuos sólidos	20	4.55
Movimientos de Tierra	27	6.15
Tala de árboles	114	25.97
Vida Silvestre	0	0
Afectación al recurso hídrico	26	5.92
Otros	41	9.34
<b>TOTAL</b>	<b>439</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Información suministrada por el TAA correspondiente al año 2012.

Como resultado de la atención de estas denuncias el TAA emitió un total de 1156 resoluciones y ejecutó 238 inspecciones de campo en el año 2012. No obstante, no fue posible conocer exactamente las cantidades de resoluciones por categorías (finales, solicitud de informes técnicos, citación a audiencias etc.).

Adicionalmente, el TAA realizó 10 barridas ambientales en el año 2012, entre las cuales se visitaron los siguientes stios/objetivos según información suministrada: Puntarenas, manglares y zafra (enero/febrero); Guanacaste, zafra y seguimiento ( febrero); Puntarenas, zona sur, Drake y Puerto Jiménez (febrero/marzo); Alajuela, Heredia, Sarapiquí y Maquenque (abril); Alajuela, Limón, Caño Negro y zona atlántica ( mayo); San José, Alajuela, Heredia y Cartago (mayo); Alajuela, Pital, Carretera San Ramón-San Carlos, explotación de almendro (Junio); Puntarenas, zona sur, Osa, Golfito y Corredores (agosto); Limón, Pococí. Matina, Siquirres (Octubre).

Finalmente, es importante destacar los esfuerzos emprendidos en 2012 para la digitalización de los expedientes administrativos abiertos ante el Tribunal.

- **La Secretaría Técnica Nacional ( SETENA)**

No fue posible obtener información -pese a haberla solicitado- de las principales actividades del Departamento de Auditoría y Seguimiento de la Secretaría (número de denuncias recibidas en el 2013 por incumplimientos de las viabilidades ambientales u otros, inspecciones y auditorías realizadas- de oficio o por denuncia-; acciones correctivas tomadas; etc.). No se cuenta tampoco con información sobre el número de medidas cautelares dado la decisión al respecto es competencia de la Comisión Plenaria de SETENA y no se poseen datos sobre este tópico, debiendo revisarse todas las actas de las sesiones para determinar el número y tipología de cada caso.

## **Bibliografía**

Por la naturaleza de esta ponencia la mayoría de los documentos de referencia consisten en leyes, decretos, resoluciones administrativas, sentencias de la Sala Constitucional y otros tribunales, informes de fiscalización y dictámenes de órganos diversos, los cuales se encuentran citados en la misma. Se incluyen los sitios web donde los mismos pueden ser localizados y algunas fuentes adicionales utilizadas durante la elaboración del documento.

## **Sitios web**

Sistema Nacional de Legislación Vigente [www.sinalevi.go.cr](http://www.sinalevi.go.cr)

Procuraduría General de la República [www.pgr.go.cr](http://www.pgr.go.cr)

Contraloría General de la República [www.cgr.go.cr](http://www.cgr.go.cr)

Sala Constitucional [www.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional](http://www.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional)

Poder Judicial [www.poder-judicial.go.cr](http://www.poder-judicial.go.cr)

Secretaría Técnica Nacional Ambiental [www.setena.go.cr](http://www.setena.go.cr)

Ministerio de Ambiente y Energía [www.minae.go.cr](http://www.minae.go.cr)

Corte Interamericana de Derechos Humanos [www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr)

Asamblea Legislativa de Costa Rica [www.asamblea.go.cr](http://www.asamblea.go.cr)

Sistema Nacional de Áreas de Conservación [www.sinac.go.cr](http://www.sinac.go.cr)

## **Otros documentos**

Tribunal Ambiental Administrativo, *Información sobre expedientes ambientales del 2012*, San José, 2013.

Sistema Nacional de Áreas de Conservación, *Memoria Anual del Sistema Nacional de Áreas de Conservación del 2012 (SEMEC)*, San José, 2013.

Castro Rolando: *Actividad Piñera: victorias legales sin resultados*, 2013.

## Anexos

### Anexo 1. Principales proyectos de ley ambientales en curso en la asamblea legislativa y su estado actual

**EXPEDIENTE N° 17742. LEY PARA LA GESTIÓN INTEGRADA DEL RECURSO HÍDRICO (PLAZO APROBACIÓN 2 AÑOS, SEGÚN LEY DE INICIATIVA POPULAR N° 8491)**. Publicado en la Gaceta N° 198 del 13 de octubre de 2009. Iniciado el 25 de mayo de 2010. Iniciativa del INICITIVA POPULAR. Información Complementaria: Se conformó Subcomisión para su estudio. Se encuentra aún en Subcomisión y tiene plazo de iniciativa popular por lo cual debería estarse votando a finales del 2013. Se ha reactivado su discusión e impulso como un tema conjunto que apruebe la Reforma constitucional exp 18468,(en Plenario) que declara el agua como derecho humano y bien de dominio público, y la Ley de ASADAS que están próximos a presentar un texto sustitutivo.

**EXPEDIENTE N° 16322. MODIFICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 6 Y 22 Y ADICIÓN DE DOS ARTÍCULOS 6 BIS Y 6 TER Y UN NUEVO INCISO AL ARTÍCULO 84 DE LA LEY ORGÁNICA DEL AMBIENTE, LEY N° 7554 DE 4 DE OCTUBRE DE 1995. LEY PARA FORTALECER LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MATERIA AMBIENTAL (VETO 8681)**. Se aprobó un texto sustitutivo Estancado fue la iniciativa que vetó Oscar Arias que era de don José Merino, y que no ha existido voluntad política para discutirlo y revisar si son ciertas las objeciones del Ejecutivo en su veto.

**EXPEDIENTE N° 16673. MODIFICACIÓN DE VARIOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE CONSERVACIÓN DE LA VIDA SILVESTRE, LEY N° 7317 DEL 30 DE OCTUBRE DE 1992**. Publicado en la Gaceta N° 135 del 13 de julio de 2007. Iniciado el 7 de junio de 2007. Se nombró subcomisión para su estudio. Pretende actualizar el cobro del timbre de vida silvestre y generar más recursos, no fue integrado en la reforma integral a la LCVS.

**EXPEDIENTE N° 16884. LEY DE CREACIÓN DE LA RESERVA BIOLÓGICA DE LA ZONA PROTECTORA DE LOS MANTOS ACUÍFEROS DE LOS CANTONES DE POCOCÍ Y GUÁCIMO**. Publicado en la Gaceta N° 90 del 12 de mayo de 2008. Iniciado el 21 de noviembre de 2007. Se nombró Subcomisión para su .Tiene informe integrado de Servicios Técnicos. Sin mayores avances

**EXPEDIENTE N° 17042. MODIFICACIÓN A LA LEY DE PESCA Y ACUICULTURA, N° 8436**. Publicado en la Gaceta N° 126 del 1 de julio de 2008. Iniciado el 27 de mayo de 2008. Se nombró subcomisión para su estudio. Tiene informe jurídico de Servicios Técnicos. **Se aprobó texto sustitutivo.**

**EXPEDIENTE N° 17211. LEY DE ÁREAS SILVESTRES PROTEGIDAS**. Publicado en la Gaceta N° 89 del 11 de mayo de 2009. Iniciado el 7 de noviembre de 2008. Fecha para dictaminar: 20 de diciembre de 2012. Se nombró Subcomisión para su estudio integrada Tiene informe integrado de Servicios Técnicos. Sin avances y se mantiene en subcomisión.

**EXPEDIENTE N° 17383. LEY DE RECTIFICACIÓN DE LÍMITES DEL PARQUE NACIONAL MARINO LAS BAULAS Y CREACIÓN DEL REFUGIO NACIONAL DE VIDA SILVESTRE LAS BAULAS DE PROPIEDAD MIXTA.** Publicado en la Gaceta N° 124 del 29 de junio de 2009. Iniciado el 21 de mayo de 2009. Se nombró subcomisión. No reporta otros avances.

**EXPEDIENTE N° 17417. ADICIÓNASE UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 9 DE LA LEY N° 6693, DE 27 DE NOVIEMBRE DE 1981.** Publicado en la Gaceta N° 158 del 14 de agosto de 2009. Iniciado el 11 de junio de 2009. Se nombró Subcomisión para su estudio. Tiene Informe Integrado (Jurídico-Socioambiental) del Departamento de Servicios Técnicos.-. En subcomisión.

**EXPEDIENTE N° 17512. LEY DEL REFUGIO NACIONAL DE VIDA SILVESTRE OSTIONAL.** Publicado en la Gaceta N° 182 del 18 de setiembre de 2009. Iniciado el 2 de setiembre de 2009. Se nombró Subcomisión para su estudio. Continúa en subcomisión pero sujeto al resultado final de la Ley de Territorios Costeros (No. 18148) aprobada en primera debate y en consulta a la SC.

**EXPEDIENTE N° 17472. REFORMA DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FORESTAL N° 7575, DEL 13 DE FEBRERO DE 1996 Y SUS REFORMAS.** Publicado en la Gaceta N° 206 del 23 de octubre de 2009. Iniciado el 4 de agosto de 2009. Fecha para dictaminar: 20 de diciembre de 2012. Nombrada subcomisión para su estudio. Informe integrado de Servicios Técnicos. Aún en subcomisión. Importante dado que pretende solventar algunas debilidades encontradas en la propia LF respecto a la protección de árboles no nativos. No tiene por ahora mayor movimiento.

**EXPEDIENTE N° 17680. LEY PARA EL APROVECHAMIENTO DE LA ENERGÍA GEOTÉRMICA EN EL ÁREA DE CONSERVACIÓN GUANACASTE.** Publicado en la Gaceta N° 122 del 24 de junio de 2010. Iniciado el 23 de abril de 2010. Fecha para dictaminar: 20 de diciembre de 2012. Se conformó Subcomisión para su estudio. Tiene Informe Integrado de Servicios Técnicos. Aun en discusión y con posiciones diversas respecto a la forma de permitir la actividad mediante un texto sustitutivo se han tratado de consensuar posiciones y generar un diálogo con el ICE, SINAC y MINAE.

**EXPEDIENTE N° 17705. SUSTITUCIÓN DE EQUIPO DE REFRIGERACIÓN INEFICIENTE EN ARAS DEL MEDIO AMBIENTE Y EL AHORRO ENERGÉTICO.** Publicado en la Gaceta N° 122 del 24 de junio de 2010. Iniciado el 30 de abril de 2010. Fecha para dictaminar: 20 de diciembre de 2012. Se conformó Subcomisión para su estudio. Tiene informe integrado de Servicios Técnicos. En subcomisión.

**EXPEDIENTE N° 17746. DEROGATORIA DE LA LEY DE HIDROCARBUROS, N° 7399 DE 3 DE MAYO DE 1994. (DECLARATORIA DE COSTA RICA COMO PAÍS LIBRE DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN PETROLERA).** Publicado en la Gaceta N° 125 del 29 de junio de 2010. Iniciado el 31 de mayo de 2010. Tiene informe integrado de Servicios Técnicos. Formada Subcomisión para su estudio. Se encuentra aún en Subcomisión.

**EXPEDIENTE N° 17698. REFORMASE EL ARTÍCULO 6 DEL CÓDIGO DE MINERÍA, LEY N° 6797.** Publicado en la Gaceta N° 156 del 12 de agosto de 2010. Iniciado el 30 de abril de 2010. Se nombró subcomisión para su estudio. Tiene Informe Integrado de Servicios Técnicos. Continúa en subcomisión.

**EXPEDIENTE N° 17794. CREACIÓN DEL PREMIO NACIONAL ALMA VERDE.** Publicado en la Gaceta N° 161 del 19 de agosto de 2010. Iniciado el 26 de julio de 2010. Fecha para dictaminar: 20 de diciembre de 2012. Se nombró subcomisión para su estudio. Tiene informe jurídico de Servicios Técnicos. **En subcomisión sin mayor avance.**

**EXPEDIENTE N° 17799. MODIFICACIÓN A VARIOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE CONSERVACIÓN DE LA VIDA SILVESTRE, N° 7317 DE 30 DE OCTUBRE DE 1992.** Publicado en la Gaceta N° 163 del 23 de agosto de 2010. Iniciado el 28 de julio de 2010. Se nombró subcomisión para su estudio. **En subcomisión.**

**EXPEDIENTE N° 17683. FORTALECIMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL MEDIO AMBIENTAL Y DESARROLLO DE GESTIONES DE CALIDAD.** Publicado en la Gaceta N° 199 del 13 de octubre de 2010. Iniciado el 27 de abril de 2010. Se nombró Subcomisión para su estudio. Debe ser enviado a las consultas respectivas.

**EXPEDIENTE N° 17857. REFORMA DEL ARTÍCULO 17 DE LA LEY ORGÁNICA DEL AMBIENTE, LEY N° 7554, DE 4 DE OCTUBRE DE 1995, SOBRE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL.** Publicado en la Gaceta N° 202 del 19 de octubre de 2010. Iniciado el 13 de setiembre de 2010. Tiene informe jurídico de Servicios Técnicos. Se nombró Subcomisión para su estudio. No reporta mayores avances actualmente a pesar de contar con un dictamen afirmativo unánime anteriormente.

**EXPEDIENTE N° 17860. LEY PARA RESCATAR, DESPOLITIZAR Y FORTALECER LA SECRETARÍA TÉCNICA NACIONAL AMBIENTAL (SETENA).** Publicado en el Alcance N° 23 a la Gaceta N° 205 del 22 de octubre de 2010. Iniciado el 16 de setiembre de 2010. Información Complementaria: Conformada Subcomisión para su estudio. En subcomisión.

**EXPEDIENTE N° 17856. LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LAS ESPECIES FORESTALES MEDIANTE LA REFORMA DEL INCISO D) DEL ARTÍCULO 3 Y LA ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 28 BIS A LA LEY FORESTAL, N° 7575.** Publicado en la Gaceta N° 207 del 26 de octubre de 2010. Iniciado el 13 de setiembre de 2010. Fecha para dictaminar: 20 de diciembre de 2012. Nombrada subcomisión para su estudio. Tiene Informe Integrado (Jurídico-sociambiental) de Servicios Técnicos. En subcomisión.

**EXPEDIENTE N° 17896. CREACIÓN DEL PARQUE AMBIENTAL ROBERTO BRENES MESÉN.** Publicado en la Gaceta N° 233 del 1 de diciembre de 2010. Iniciado el 19 de octubre de 2010. Nombrada subcomisión para su estudio. En subcomisión.

**EXPEDIENTE N° 17951. LEY DE ESPACIOS MARINOS SOMETIDOS A LA JURISDICCIÓN DEL ESTADO COSTARRICENSE.** Publicado en la Gaceta N° 30 del

11 de febrero de 2011. Iniciado el 13 de diciembre de 2010. Fecha para dictaminar: 20 de diciembre de 2012. Conformada Subcomisión para su estudio. Tiene INFORME INTEGRADO de Servicios Técnicos. En subcomisión.

**EXPEDIENTE Nº 17914. LEY DE ASOCIACIONES ADMINISTRADORAS DE ACUEDUCTOS COMUNALES.** Publicado en la Gaceta Nº 44 del 3 de marzo de 2011. Iniciado el 10 de noviembre de 2010. Conformada Subcomisión para su estudio. En subcomisión y listo un texto sustitutivo.

**EXPEDIENTE Nº 17969. LEY PARA EVITAR LA MOVILIZACIÓN ILEGAL DE PRODUCTOS FORESTALES E IMPEDIR LA DESTRUCCIÓN DE BOSQUES, MEDIANTE LA REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 56 Y 61, Y LA ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 57 BIS A LA LEY FORESTAL, Nº 7575.** Publicado en el Alcance Nº 34 a la Gaceta Nº 120 del 22 de junio de 2011. Iniciado el 31 de enero de 2011. Fecha para dictaminar: 20 de diciembre de 2012. Conformada Subcomisión para su estudio. Se encuentra en subcomisión.

**EXPEDIENTE Nº 18108. ELABORACIÓN DEL MAPA HIDROGEOLÓGICO DE COSTA RICA A ESCALA 1:25000.** Publicado en la Gaceta Nº 125 del 29 de junio de 2011. Iniciado el 19 de mayo de 2011. Conformada Subcomisión para su estudio En proceso el envío de consultas.

**EXPEDIENTE Nº 17984. DECLARATORIA DEL MANATÍ (TRICHECHUS MANATUS) COMO SÍMBOLO NACIONAL DE LA FAUNA MARINA DE COSTA RICA.** Publicado en la Gaceta Nº 127 del 1 de julio de 2011. Iniciado el 8 de febrero de 2011. Fecha para dictaminar: 20 de diciembre de 2012. Conformada Subcomisión para su. Tiene Informe Integrado de Servicios Técnicos. En subcomisión.

**EXPEDIENTE Nº 16908. LEY DE PROTECCIÓN DE LAS TORTUGAS BAULA DESDE PLAYA CARBÓN HASTA PLAYA LANGOSTA Y EN ALTA MAR.** Publicado en el Alcance Nº 39 a la Gaceta Nº 128 del 4 de julio de 2011. Iniciado el 19 de diciembre de 2007. Fecha para dictaminar: 20 de diciembre de 2012. Conformada Subcomisión para su estudio.

**EXPEDIENTE Nº 17955. LEY PARA LA PROMOCIÓN DE EMPLEOS VERDES.** Publicado en el Alcance Nº 39 a la Gaceta Nº 128 del 4 de julio de 2011. Iniciado el 14 de diciembre de 2010. Fecha para dictaminar: 20 de diciembre de 2012. Información Complementaria: Conformada Subcomisión para su estudio. En subcomisión.

**EXPEDIENTE Nº 17998. REFORMAS A LA LEY DE BIENESTAR DE LOS ANIMALES, LEY Nº 7451 DEL 16 DE NOVIEMBRE DE 1994.** Publicado en el Alcance Nº 39 a la Gaceta Nº 128 del 4 de julio de 2011. Iniciado el 23 de febrero de 2011. Se nombró Subcomisión para su estudio. Tiene Informe Jurídico de Servicios Técnicos. En subcomisión con posibilidad de tener un texto sustitutivo.

**EXPEDIENTE Nº 18026. MONITOREO AMBIENTAL DE ACUÍFEROS TRANSFRONTERIZOS COMO MEDIDA PREVENTIVA.** Publicado en el Alcance Nº 39 a la Gaceta Nº 128 del 4 de julio de 2011. Iniciado el 16 de marzo de 2011. Conformada



Subcomisión para su estudio Tiene Informe Integrado de Servicios Técnicos. Pendiente de enviarse consultas.

**EXPEDIENTE N° 18027. LEY PARA LA UTILIZACIÓN DE BOLSAS BIODEGRADABLES.** Publicado en el Alcance N° 40 a la Gaceta N° 131 del 7 de julio de 2011. Iniciado el 16 de marzo de 2011. Conformada Subcomisión para su estudio. En fase de consultas.

**EXPEDIENTE N° 17687. LEY ESPECIAL PARA LA REGULACIÓN DE CONCESIONES EN LA ZONA MARÍTIMO TERRESTRE DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA.** Publicado en el Alcance N° 41 a la Gaceta N° 132 del 8 de julio de 2011. Iniciado el 28 de abril de 2010. Conformada Subcomisión para su estudio integrada. En subcomisión.

**EXPEDIENTE N° 18065. REFORMA DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FORESTAL N° 7575 Y SUS REFORMAS.** Publicado en el Alcance N° 42 a la Gaceta N° 134 del 12 de julio de 2011. Iniciado el 6 de abril de 2011. Se conformó Subcomisión para su estudio Tiene Informe Integrado de Servicios Técnicos. En subcomisión pendiente consulta.

**EXPEDIENTE N° 18074. REFORMA DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 35 DE LA LEY PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS, N° 8839.** Publicado en el Alcance N° 48 a la Gaceta N° 150 del 5 de agosto de 2011. Iniciado el 27 de abril de 2011. Se conformó Subcomisión para su estudio. Tiene informe Jurídico de Servicios Técnicos. En subcomisión en consultas.

**EXPEDIENTE N° 18182. LEY REGULADORA DE LA PRODUCCIÓN DE ENERGÍA GEOTÉRMICA.** Publicado en el Alcance N° 53 a la Gaceta N° 162 del 24 de agosto de 2011. Iniciado el 5 de julio de 2011. Se conformó Subcomisión para su estudio. En subcomisión

**EXPEDIENTE N° 18191. REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 104 DE LA LEY N° 7554, LEY ORGÁNICA DEL AMBIENTE, PARA EL FORTALECIMIENTO DEL TRIBUNAL AMBIENTAL ADMINISTRATIVO.** Publicado en el Alcance N° 60 a la Gaceta N° 170 del 5 de setiembre de 2011. Iniciado el 7 de julio de 2011. Se conformó Subcomisión para su estudio .Tiene Informe Integrado de Servicios Técnicos. En subcomisión. Tuvo una posibilidad importante incluso fue dictaminado en el cuatrienio anterior, pero ahora se estancó y no hay voluntad política para que se mueva, por parte ni del gobierno ni de quienes lo adversan.

**EXPEDIENTE N° 17707. LEY PARA EL APROVECHAMIENTO DE LA ENERGÍA GEOTÉRMICA EN EL ÁREA DE CONSERVACIÓN ARENAL-TEMPISQUE.** Publicado en el Alcance N° 73 a la Gaceta N° 190 del 4 de octubre de 2011. Iniciado el 30 de abril de 2010. Fecha para dictaminar: 20 de diciembre de 2012. Se conformó Subcomisión integrada .Tiene Informe Integrado de Servicios Técnicos. En subcomisión.

**EXPEDIENTE N° 18251. LEY PARA GARANTIZAR LA CONSOLIDACIÓN, EL MANTENIMIENTO Y EL FINANCIAMIENTO PERMANENTE DE NUESTROS PARQUES NACIONALES (REFORMA DEL ARTÍCULO 2 DE LA LEY N° 8694 DEL 27 DE MARZO DE 2009.** Publicado en el Alcance N° 79 a la Gaceta N° 197 del 13 de

octubre de 2011. Iniciado el 16 de setiembre de 2011. Se formó Subcomisión para su estudio. Tiene Informe Integrado (Jurídico-Económico) de Servicios Técnicos. Avanzado en Comisión con un texto sustitutivo presentado.

**EXPEDIENTE N° 18372. APROBACIÓN DEL PROTOCOLO DE NAGOYA SOBRE ACCESO A LOS RECURSOS GENÉTICOS Y PARTICIPACIÓN JUSTA Y EQUITATIVA EN LOS BENEFICIOS QUE SE DERIVEN DE SU UTILIZACIÓN AL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA.** Publicado en el Alcance N° 51 a la Gaceta N° 78 del 23 de abril de 2012. Iniciado el 1 de febrero de 2012. Conformada Subcomisión para su estudio. Tiene Informe Integrado de Servicio Técnicos. En subcomisión

**EXPEDIENTE N° 18349. ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 44 BIS Y UN TRANSITORIO XIII A LA LEY PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS, N° 8839 DEL 24 DE JUNIO DE 2010, PROHIBICIÓN DE LA ENTREGA DE BOLSAS PLÁSTICAS DESECHABLES EN ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES.** Publicado en el Alcance N° 87 a la Gaceta N° 129 del 4 de julio de 2012. Iniciado el 20 de diciembre de 2011. Conformada Subcomisión para su estudio. Tiene Informe Integrado de Servicios Técnicos. En subcomisión.

**EXPEDIENTE N° 18354. LEY PARA LA IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN, COMERCIALIZACIÓN, USO Y ETIQUETADO DE PRODUCTOS TRANSGÉNICOS.** Publicado en el Alcance N° 88 a la Gaceta N° 130 del 5 de julio de 2012. Iniciado el 22 de diciembre de 2011. Conformada Subcomisión para su estudio. En subcomisión.

**EXPEDIENTE N° 18445. INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DE LOS ARTÍCULOS 19, INCISO B, Y 34 DE LA LEY FORESTAL, N° 7575 DEL 5 DE FEBRERO DE 1996.** Publicado en el Alcance N° 89 a la Gaceta N° 131 del 6 de julio de 2012. Iniciado el 30 de abril de 2012. Conformada Subcomisión para su estudio. En subcomisión.

**EXPEDIENTE N° 18436. REFORMA DEL ARTÍCULO 39 DE LA LEY DE BIODIVERSIDAD, N° 7788 DEL 30 DE ABRIL DE 1998 Y SUS REFORMAS.** Publicado en el Alcance N° 97 a la Gaceta N° 138 del 17 de julio de 2012. Iniciado el 19 de abril de 2012. Conformada Subcomisión para su estudio. En subcomisión.

**EXPEDIENTE N° 18511. CREACIÓN DE RECTORÍA DE AGUAS Y MARES Y DEL VICEMINISTERIO DE AGUAS Y MARES DENTRO DEL MINISTERIO DEL AMBIENTE Y ENERGÍA.** Publicado en el Alcance N° 117 a la Gaceta N° 162 del 23 de agosto de 2012. Iniciado el 27 de julio de 2012. Se formó Subcomisión para su estudio. En subcomisión

**EXPEDIENTE N° 18613. LEY DE SEGURO AMBIENTAL. ADICIÓN DE UNA SECCIÓN V AL CAPÍTULO II DE LA LEY REGULADORA DEL CONTRATO DE SEGUROS, N° 8956 DEL 17 DE JUNIO DE 2011 Y DE UN ARTÍCULO 21 BIS A LA LEY ORGÁNICA DEL AMBIENTE, N° 7554 DE 4 DE OCTUBRE DE 1995 Y SUS REFORMAS.** Publicado en el Alcance N° 182 a la Gaceta N° 221 del 15 de noviembre de 2012. Iniciado el 15 de octubre de 2012. En fase de consultas.

**Casos de conocimiento de la Comisión Especial del Ambiente.**

1. EXPEDIENTE N° 17786. INVESTIGACIÓN QUE ABARQUE TODAS AQUELLAS ÁREAS DEL PAÍS EN DONDE SE PRODUCE EL MONOCULTIVO DE PIÑA, Y DETERMINE SI LAS EMPRESAS AGRÍCOLAS CUMPLEN CON TODAS LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y LEGALES ESTABLECIDAS EN LA LEGISLACIÓN COSTARRICENSE (COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE AMBIENTE). Iniciado el 7 de julio de 2010.

2. EXPEDIENTE N° 17833. INVESTIGACIÓN SOBRE TODO LO RELACIONADO CON LAS DENUNCIAS PLANTEADAS SOBRE POSIBLES ANOMALÍAS EN EL MANEJO DE LOS FIDEICOMISOS, Y LA ADMINISTRACIÓN DEL PARQUE NACIONAL LAS BAULAS, CONTENIDAS EN EL EXPEDIENTE 17.383 "RECTIFICACIÓN DE LÍMITES DEL PARQUE NACIONAL MARINO LAS BAULAS, Y CREACIÓN DEL REFUGIO NACIONAL DE VIDA SILVESTRE LAS BAULAS DE PROPIEDAD MIXTA (COMISIÓN DE AMBIENTE). Iniciado el 23 de agosto de 2010.

3. EXPEDIENTE N° 17917. ANALIZAR E INVESTIGAR TODO LO ACTUADO EN RELACIÓN CON EL OTORGAMIENTO DE LA LICENCIA AMBIENTAL AL PROYECTO "LA ARBOLEDA" EN EL CANTÓN DE DESAMPARADOS, DETERMINAR LOS POSIBLES EFECTOS AMBIENTALES Y RECOMENDAR LO PROCEDENTE (COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE AMBIENTE). Iniciado el 15 de noviembre de 2010.

## Anexo 2

### Acciones de inconstitucionalidad pendientes

11-15911-0007-CO	Acción de Inconstitucionalidad	06/12/2011	<b>PLAN REGULADOR DE PLAYAS DE SANTA CRUZ DE GUANACASTE</b>	CURSADA
			<p>-Reglamento de Zonificación del Sector Costero Playa Nombre de Jesús y Zapotillal, publicado en la Gaceta N.180 del 19 de setiembre del 2002.</p> <p>La norma se impugna por cuanto en su artículo 1 establece que el objeto del Reglamento de Zonificación es establecer el patrón de desarrollo recreacional turístico más acorde con las condiciones naturales y programar mejor la rotación de servicios básicos de equipamiento comunal, de servicios turísticos y vías públicas, en Playas Nombre de Jesús y Zapotillal (Cabo Velas, Santa Cruz, Guanacaste). Señalan que se trata de la regulación de playas vírgenes que son ocupadas por bosques y manglares, terrenos que no deberían estar bajo administración de la Municipalidad de Santa Cruz, sino que por su vocación forestal, deben ser administradas por el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones. Sostienen que además de la falta de estudios ambientales previos, ni el plan regulador ni el Reglamento de Zonificación fueron consultados al MINAET o al Sistema Nacional de Áreas de Conservación, pese a que son los administradores del Patrimonio Natural del Estado.</p>	

**REGLAS PARA SUSTITUCIÓN DE TANQUES DE COMBUSTIBLES EN ESTACIONES DE SERVICIO (NOTA RECIENTEMENTE FALLADO MAYO DEL 2013)**

11-16395-  
0007-CO

Acción de  
Inconstitucionalidad

15/12/2011

ACUERDO N° 4230 TOMADO POR LA JUNTA DIRECTIVA DEL SERVICIO NACIONAL DE AGUAS SUBTERRÁNEAS, RIEGO Y AVENAMIENTO (SENARA). SE CONFIERE AUDIENCIA POR QUINCE DÍAS A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, AL MINISTRO DE AMBIENTE Y ENERGÍA, AL PRESIDENTE DE LA JUNTA DIRECTIVA DE SENARA Y AL SECRETARIO TÉCNICO DE LA SECRETARÍA TÉCNICA NACIONAL AMBIENTAL (SETENA).

CURSADA

El acuerdo se impugna por lesionar el derecho constitucional a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el derecho a la vida y el principio precautorio, al autorizar la sustitución o traslado de tanques de combustible en estaciones de servicio y de almacenamiento para auto consumo, sin necesidad de presentar un estudio de impacto ambiental.

**EXTRACCIÓN DE CAMARONES CON RED DE ARRASTRE**

-Artículos 2 inciso 27 punto d): 43 inciso d); 47 inciso a) y b) de la Ley de Pesca y Acuicultura. No. 8436.

12-10016-  
0007-CO

Acción de  
Inconstitucionalidad

30/07/2012

Se cuestiona la norma en lo que se refiere a la extracción de camarón con red de arrastre, que a juicio de los accionantes, la técnica es dañina, desproporcionada, destructora y carente de todo criterio de sostenibilidad de los recursos marinos.

CURSADA

**OMISIÓN EN MATERIA  
AMBIENTAL EN LA LEY DE  
CONCESIONES**

-Artículos 1 y 5 de la ley denominada: Modificación a varios artículos de la Ley No. 7744. Concesión y Operación de Marinas Turísticas. No. 8969

**12-11423-  
0007-CO**

Acción de  
Inconstitucionalidad

30/08/2012

Las normas regulan lo relativo a las áreas de concesión y los trámites ante la Comisión Interinstitucional de Marinas y Atracaderos Turísticos CIMAT. Se acusa que en la normativa impugnada se omite proteger humedales y otros ecosistemas vulnerables, así como varias categorías de manejo ASP, dentro de las prohibiciones para otorgar concesiones y no se contempla la evaluación de impacto ambiental completa, violando con ello varios principios y convenios internacionales.

CURSADA

**PLAN REGULADOR DE  
CARRILLO**

-Plan Regulador Costero del Cantón de Carrillo

**12-13336-  
0007-CO**

Acción de  
Inconstitucionalidad

10/10/2012

La normativa se impugna en su totalidad por aspectos de forma relativos a la violación al derecho de información y de participación ciudadana. Acota el accionante que la Municipalidad de Carrillo convocó a una audiencia pública y presentó un plan regulador costero que no fue el que finalmente se aprobó, pues la SETENA, en forma posterior a dicha presentación, rechazó el proyecto y obligó a incorporarle cambios de fondo; además en la audiencia no se le otorgó la palabra a los asistentes, así como tampoco se les entregó material a las personas no técnicas para que pudieran realizar sus objeciones, de esta forma la información recibida consistió, además de la exposición escueta del documento, en la invitación a presentarse a la municipalidad con un disco compacto, para que le grabaran en digital los planos,

CURSADA

láminas; es decir, aspectos meramente técnicos. Menciona que dicho municipio nunca consideró necesario realizar otra audiencia para presentar el plan modificado y aprobado por la SETENA, por lo cual considera violentado esos derechos fundamentales. Además apunta que existen aspectos de fondo en los numerales 53, 54, 55 y 56, que riñen contra convenios internacionales tendentes a proteger la biodiversidad, tales como las Leyes 7906, denominada Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas del 24 de setiembre de 1999 y la Ley N° 3763, llamada Convención para la Protección de la Flora, la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los países de América, en razón de que se permite, tanto el otorgamiento de concesiones en la zona restringida de playas, como también que se construyan obras en un 40% de los lotes concesionados en dicha zona restringida, por lo que considera que no existe una garantía real para la conservación de los hábitats que son utilizados por la especie de tortuga Baula, que tiene predeterminación genética para su arribo y anidación en las playas de Carrillo y que además está en peligro de extinción, y que lo mismo sucede con la especie de tortuga Negra; por lo que considera que el referido plan atenta contra los criterios de restauración del hábitat de esos seres y además violenta el principio precautorio y de no regresión en materia ambiental. Resolución de las 9:43 horas del 13-11-2012

**PERMISOS PARA LIBERACIÓN AL  
AMBIENTE DE MATERIAL  
TRANSGÉNICO**

-Artículo 117, 118 y 132 del Decreto Ejecutivo No. 26921-MAG del 20 de marzo de 1998. Reglamento a la Ley de Protección Fitosanitaria.

Se cuestionan los artículos 117 y 118 del Decreto impugnado regulan el otorgamiento de permisos para la liberación al ambiente de materiales transgénicos, sin contemplar la realización previa de una evaluación de impacto ambiental, tal y como establece el artículo 92 de la Ley de Biodiversidad, a pesar de que se trata de una actividad que implica serios riesgos para la biodiversidad nacional, que irrespeta las normas impugnadas el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología. Las normas reglamentarias impugnadas reducen y debilitan el nivel de protección ambiental establecido en la legislación especial dictada para proteger la biodiversidad, sustituyendo el requisito de realizar una evaluación de impacto ambiental por exigencias mucho más laxas como entregar información. La reducción no tiene fundamento ni justificación razonable. El artículo 132 del Reglamento a la Ley de Protección Fitosanitaria violenta en forma grosera el derecho de participación ciudadana, particularmente el derecho de toda persona a participar en aquellos asuntos donde se discuta una posible afectación al ambiente, consagrados en el párrafo primero del artículo 9 y en el párrafo segundo del artículo 50 de la Carta Magna, porque establece que será confidencial “toda la información técnica o científica” que aporten las personas físicas o jurídicas interesadas para los respectivos registros de estos productos. Se trata de una restricción abusiva y desproporcionada al derecho fundamental de toda persona a obtener información sobre asuntos

**12-17013-  
0007-CO**

Acción de  
Inconstitucionalidad

12/12/2012

CURSADA



de interés público que, además, limita el derecho de participación ciudadana en asuntos susceptibles de afectar el ambiente hasta turnarlo nugatorio, lo que contraviene el Protocolo de Cartagena en su artículo 23, que señala que las partes procurarán que la concienciación y educación del público incluya el acceso a la información sobre organismos vivos modificados identificados de conformidad con el presente protocolo que pueden ser importados (...) Además, por mandato constitucional la información relacionada con proyectos que afectan el ambiente es pública, así lo establece el artículo 24 de la Ley Orgánica del Ambiente sobre la consulta de expedientes de evaluaciones de impacto ambiental, pues sólo teniendo acceso a la información se puede ejercer plenamente el derecho a la participación ciudadana, mediante oposiciones fundadas ni oportunidad para refutar las pruebas y documentos aportados por la persona o empresa solicitante del permiso. El derecho a la participación del pueblo en la toma de decisiones públicas es un derecho de primacía constitucional, por ello que es responsabilidad del Estado garantizar su efectivo cumplimiento. El artículo 132 del Decreto Ejecutivo N.26921-MAG establece una restricción injustificada, desproporcionada, que se impone por vía reglamentaria, irrespetando el principio de reserva de ley.

**SUSPENSIÓN DE DESALOJO,  
DEMOLICIONES Y OTRAS, POR  
DOS AÑOS DE LA ZONA  
MARÍTIMO TERRESTRE**

13-1598-  
0007-CO

Acción de  
Inconstitucionalidad

08/02/2013

-Artículos 1, 2, 3, 5 y 6 de la Ley de Protección a los habitantes de zonas clasificadas como especiales. No. 9073, publicada en La Gaceta No. 206, Alcance 163 del 25-10-2012

CURSADA

Las normas se impugnan en cuanto

según señala el accionante el artículo primero de la Ley N° 9073 declara una moratoria por dos años, en los cuales se aplica una suspensión de los desalojos, demolición de obras y suspensión de actividades y proyectos en las zonas especiales como las Zona Marítimo Terrestre, la Patrimonio Natural del Estado y la Zona Fronteriza, sin que se especifique o califique el tipo de posesión que se beneficiaría con la medida. Considera que con ello se amparan o legalizan las ocupaciones ilegales y precarias en las zonas públicas que estarían afectando derechos fundamentales como el libre tránsito en la zona marítimo terrestre y a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (artículo 50 Constitucional) y la protección de las bellezas naturales (artículo 89 Constitucional). Todo ello al haberse sustituido y eliminado ecosistemas de bosque o manglar en los terrenos ocupados del Patrimonio Natural del Estado y humedales que ya ocasionaron un daño ambiental, no actual, como es el supuesto previsto en el artículo 2 de la Ley que aquí se impugna como inconstitucional, para aplicar la excepción a la moratoria. Indica que esto se extiende a las municipalidades, las cuales en el artículo 6 de la ley referida quedaban autorizadas a aplicar la moratoria en las zonas de su competencia. Agrega que los bienes que conforman las llamadas zonas especiales indicadas en el artículo 1 de la Ley N° 9073 son bienes de dominio público y están destinados a un servicio de utilidad pública general o a un uso público, de conformidad con lo establecido en el artículo 121 inciso 14) de la Constitución Política y los artículos 261 y 252 del Código Civil. Indica que por su condición demanial, estos bienes tienen una naturaleza y régimen jurídico distinto al de los bienes privados, en tanto por expresa voluntad del legislador se encuentran afectos a un destino especial al servicio de la comunidad dado el interés público que les

caracteriza, y por ello no forman parte del comercio de los hombres. Señala que la jurisprudencia de la Sala ha mantenido que se trata de bienes que por su especial naturaleza jurídica, son imprescriptibles, inembargables e inalienables. Continúa manifestando el accionante que no obstante lo anterior, estas normas vienen a beneficiar a una serie de personas físicas y jurídicas sin que se tenga un conocimiento previo de la situación de cada una de ellas. Estima que la aplicación de la moratoria prevista en los artículos 1 y 6 de esta Ley también estaría amparando y reconociendo posesiones ilegítimas que en el contexto del actual marco regulatorio siquiera resultarían susceptibles de ser beneficiarios de un derecho real limitado, como es el caso de las concesiones en la zona marítimo terrestre donde es prohibido su otorgamiento, entre otros a extranjeros que no hayan residido en el país por lo menos durante cinco años; a sociedades anónimas con acciones al portador, a sociedades o entidades domiciliadas en el exterior, a entidades constituidas en el país por extranjeros y a entidades cuyas acciones o cuotas o capital correspondan en más de cincuenta por ciento a extranjeros. Señala que con los artículos 1, 3 y 6 que se impugnan como inconstitucional, también se verían beneficiados los poseedores de terrenos en el PNE donde se desarrollan actividades incompatibles o no autorizadas por la legislación actual, pues de acuerdo con el artículo 18 de la Ley Forestal, N° 7575 del 16 de abril de 1966, en el Patrimonio Natural del Estado solo se podrán autorizar labores de investigación, capacitación y ecoturismo. Estima que la moratoria establecida en el artículo 1, 3, y 6 referidos, así como las limitaciones contenidas en el artículo 2 de la Ley N° 9073, aquí impugnada violentan el principio de imprescriptibilidad de los bienes de dominio público, impidiendo a las

instancias públicas ejecutar las resoluciones reivindicatorias que se requieran para su adecuada protección, lo anterior en contradicción con lo dispuesto en el artículo 50 constitucional.

**PLAN REGULADOR DE PUERTO JIMENEZ, GOLFITO Y PUNTARENAS**

-Plan Regulador de Puerto Jiménez, Golfito y Puntarenas y el Reglamento de Zonificación. Publicado en la Gaceta No. 65 del 01 de abril del 2004. La normativa se impugna en su totalidad. Señalan que dicho Plan Regulador se publicó solo parcialmente y sin contemplar la variable ambiental que requiere el principio precautorio, a pesar de que permite otorgar concesiones a inversionistas en una sección de la zona marítimo terrestre de alta fragilidad ambiental, ya que hay manglares. Asimismo, indican que carece de un estudio técnico que haya permitido fijar como zona de protección únicamente el 29,58% del área, comprometiendo sitios de humedal, paisaje natural y rural. Señalan que resulta gravoso que una empresa privada haya elaborado y pagado la normativa en cuestión, pudiendo beneficiarse del mismo para desarrollo de sus proyectos turísticos, sin contar de previo con una evaluación ambiental por parte de SETENA. Asimismo, consideran que al carecer de tal evaluación preliminar la comunidad no tuvo realmente la oportunidad de participar debidamente informada.

**13-3396-0007-CO**      Acción de Inconstitucionalidad      21/03/2013

## Notas

<sup>i</sup> Es posible también considerar como parte de las capacidades regulatorias el procedimiento de otorgamiento de licencias o permisos ambientales que mediante el adecuado control del cumplimiento de los requisitos legales respectivos permite actuar de forma preventiva para evitar incumplimientos legales y regular las acciones productivas o doméstica. Sin embargo, esta ponencia se enfocará en los dos puntos que se citan a continuación en el texto.

<sup>ii</sup> Existen muchos otros conflictos especialmente locales, pero por las razones que se exponen más adelante esta ponencia se enfoca en aquellos de carácter nacional. Un posible caso no analizado sería la demanda de Nicaragua contra Costa Rica por la construcción de la denominada “trocha fronteriza” y los impactos ambientales que este país alega tienen sobre su territorio (el Río San Juan), pero la misma no se incluye debido a que responde a conflictos políticos más amplios que los estrictamente ambientales. Además, en este supuesto la controversia se debe primordialmente a la corrupción y a las deficiencias o ausencia de diseños constructivos adecuados. Igualmente, respecto al caso del cierre y otras medidas ordenadas a las plantas envasadoras de gas, en sentido estricto aunque constituye un ejercicio de la potestad de fiscalización del Estado, no reúne las condiciones para ser calificado de conflicto ambiental como tal.

<sup>iii</sup> También son relevantes la Ley del INDER No. Y la Ley Antitabaco, aunque éstas solo tienen un componente ambiental parcial y sus principales disposiciones e implicaciones corresponden a otros ámbitos.

<sup>iv</sup> En términos generales los principales cultivos transgénicos son: soya, algodón, maíz, y canola. A la vez, la región latinoamericana cuenta con un número importante de laboratorios y centros de excelencia que trabajan con agrobiotecnologías, así como con investigación en un amplio espectro de cultivos tales como: banano, café, tomate, arroz, girasol, papaya, yuca, hortalizas, caña de azúcar; camote, alfalfa, tabaco, frutas, flores, ayote y algunas especies forestales. Por ende los posibles cultivos de esta naturaleza a ser investigados y comercializados se incrementará seguramente en el futuro.

<sup>v</sup> Respecto de Crucitas debe indicarse que aún se encuentra pendiente de resolución una acción de inconstitucionalidad contra la jurisprudencia de la Sala Primera y las investigaciones penales contra varios funcionarios por posibles delitos de prevaricato, entre otros. Igualmente, en procesos penales por injurias y calumnias incoados contra académicos por manifestaciones realizadas sobre el caso de Crucitas, éstos fueron finalmente absueltos por los Tribunales Penales (las sentencias se encuentran recurridas por la empresa).

<sup>vi</sup> Voto No. 4399-2010 del Tribunal Contencioso Administrativo y posterior ratificación de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia (No. 1469-F-S1-2011).

<sup>vii</sup> La Ley suspende por el plazo de dos años el desalojo de personas, la demolición de obras, la suspensión de actividades y proyectos en la ZMT, la zona fronteriza y el Patrimonio Natural del Estado (artículo 1); sin que se excluya dictar medidas administrativas o judiciales o la ejecución de estas cuando se determine la comisión de daño ambiental o amenaza al ambiente (artículo 2). En ningún caso se favorecerá la constitución de derechos a favor de los ocupantes a título precario (artículo 4) y el Estado debe impedir nuevas ocupaciones a las zonas especiales (artículo 5). Durante la vigencia de la Ley el Estado debe tomar las medidas necesarias para ordenar la ocupación de dichas zonas.

<sup>viii</sup> -Artículos 1, 2, 3, 5 y 6 de la Ley de Protección a los habitantes de zonas clasificadas como especiales. No. 9073, publicada en La Gaceta No. 206, Alcance 163 del 25-10-2012

Las normas se impugnan en cuanto según señala el accionante el artículo primero de la Ley N° 9073 declara una moratoria por dos años, en los cuales se aplica una suspensión de los desalojos, demolición de obras y suspensión de actividades y proyectos en las zonas especiales como las Zona Marítimo Terrestre, la Patrimonio Natural del Estado y la Zona Fronteriza, sin que se especifique o califique el tipo

de posesión que se beneficiaría con la medida. Considera que con ello se amparan o legalizan las ocupaciones ilegales y precarias en las zonas públicas que estarían afectando derechos fundamentales como el libre tránsito en la zona marítimo terrestre y a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (artículo 50 Constitucional) y la protección de las bellezas naturales (artículo 89 Constitucional). Todo ello al haberse sustituido y eliminado ecosistemas de bosque o manglar en los terrenos ocupados del Patrimonio Natural del Estado y humedales que ya ocasionaron un daño ambiental, no actual, como es el supuesto previsto en el artículo 2 de la Ley que aquí se impugna como inconstitucional, para aplicar la excepción a la moratoria. Indica que esto se extiende a las municipalidades, las cuales en el artículo 6 de la ley referida quedaban autorizadas a aplicar la moratoria en las zonas de su competencia. Agrega que los bienes que conforman las llamadas zonas especiales indicadas en el artículo 1 de la Ley N° 9073 son bienes de dominio público y están destinados a un servicio de utilidad pública general o a un uso público, de conformidad con lo establecido en el artículo 121 inciso 14) de la Constitución Política y los artículos 261 y 252 del Código Civil. Indica que por su condición demanial, estos bienes tienen una naturaleza y régimen jurídico distinto al de los bienes privados, en tanto por expresa voluntad del legislador se encuentran afectos a un destino especial al servicio de la comunidad dado el interés público que les caracteriza, y por ello no forman parte del comercio de los hombres. Señala que la jurisprudencia de la Sala ha mantenido que se trata de bienes que por su especial naturaleza jurídica, son imprescriptibles, inembargables e inalienables. Continúa manifestando el accionante que no obstante lo anterior, estas normas vienen a beneficiar a una serie de personas físicas y jurídicas sin que se tenga un conocimiento previo de la situación de cada una de ellas. Estima que la aplicación de la moratoria prevista en los artículos 1 y 6 de esta Ley también estaría amparando y reconociendo posesiones ilegítimas que en el contexto del actual marco regulatorio siquiera resultarían susceptibles de ser beneficiarios de un derecho real limitado, como es el caso de las concesiones en la zona marítimo terrestre donde es prohibido su otorgamiento, entre otros a extranjeros que no hayan residido en el país por lo menos durante cinco años; a sociedades anónimas con acciones al portador, a sociedades o entidades domiciliadas en el exterior, a entidades constituidas en el país por extranjeros y a entidades cuyas acciones o cuotas o capital correspondan en más de cincuenta por ciento a extranjeros. Señala que con los artículos 1, 3 y 6 que se impugnan como inconstitucional, también se verían beneficiados los poseedores de terrenos en el PNE donde se desarrollan actividades incompatibles o no autorizadas por la legislación actual, pues de acuerdo con el artículo 18 de la Ley Forestal, N° 7575 del 16 de abril de 1966, en el Patrimonio Natural del Estado solo se podrán autorizar labores de investigación, capacitación y ecoturismo. Estima que la moratoria establecida en el artículo 1, 3, y 6 referidos, así como las limitaciones contenidas en el artículo 2 de la Ley N° 9073, aquí impugnada violentan el principio de imprescriptibilidad de los bienes de dominio público, impidiendo a las instancias públicas ejecutar las resoluciones reivindicatorias que se requieran para su adecuada protección, lo anterior en contradicción con lo dispuesto en el artículo 50 constitucional.

<sup>ix</sup>“Por unanimidad se acuerda: Aprobar la Propuesta. Con fundamento en los artículos 50 y 169 de nuestra Constitución Política y 13 del Código Municipal, el Concejo, como órgano superior jerárquico de la Municipalidad de Pococí, dicta la siguiente política en relación con la siembra y aprovechamiento de la piña: A partir de la publicación del presente acuerdo en *La Gaceta*, la Municipalidad de Pococí no autorizará licencias municipales, remociones de tierra, ni otorgará licencias constructivas para actividades relacionadas con siembra, expansión industrialización, exportación, distribución y comercialización interna de piña en el cantón, sin perjuicio de las licencias otorgadas hasta antes de la promulgación de esta política, Publíquese en el Diario Oficial *La Gaceta*. “

<sup>x</sup> Todos disponibles en la web de la Contraloría General [www.cgr.go.cr](http://www.cgr.go.cr)

<sup>xi</sup> La Oficina del Contralor Ambiental cuenta con un total de cuatro funcionarios y no posee a la fecha un asesor legal propio aunque se indica que existen posibilidades de obtener una plaza.

<sup>xii</sup> Información suministrada por el TAA en el 2012.