

San José, 3 de octubre de 2017
DH-CV-0951-2017

Señores y señoras
Comisión Permanente Especial de Ambiente
Asamblea Legislativa
hduran@asamblea.go.cr
Fax: 2243-2396

Estimados señores y señoras:

Aprovecho el presente para saludarles cordialmente y a la vez manifestarles que, en atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes sobre el Proyecto de Ley "Ley para la Regularización del Patrimonio Natural y Forestal del Estado", expediente legislativo número 20.407, me refiero en los siguientes términos:

Resumen Ejecutivo

La Defensoría de los Habitantes no está de acuerdo con lo indicado en el proyecto de ley 20.407, ya que el país debe tomar decisiones contundentes para cumplir con el Acuerdo de París y avanzar en la lucha contra el cambio climático. Costa Rica debe impulsar políticas claras al respecto y contribuir a mejorar la vida en el planeta e impulsar legislación que se adapte a las necesidades actuales y no retroceder en políticas tomadas, años atrás, para la conservación y protección del patrimonio natural y forestal del Estado.

Este proyecto realizar una propuesta de modificación del artículo 7, capítulo I y adición de un nuevo capítulo a la Ley de Biodiversidad número 7788, para establecer nuevas definiciones y regular el régimen de patrimonio natural del Estado dentro de áreas silvestres protegidas.

Asimismo, reforma a los artículos 3, inciso b) y el título segundo de la Ley Forestal número 7575, con el fin de reconceptualizar la definición de "terreno forestal" y ordenar el régimen aplicable al patrimonio forestal del Estado.

También, la modificación al artículo 37 de la Ley Orgánica del Ambiente número 7554 y sus reformas, con el fin de que las fincas de particulares afectadas, según lo dispuesto en este artículo, por encontrarse en parques nacionales, reservas biológicas, refugios de vida silvestre, reservas forestales y zonas protectoras queden comprendidas dentro de las áreas silvestres protegidas estatales, solo a partir del momento en que se hayan pagado o expropiado legalmente, quedando sometidas al ordenamiento ambiental del uso de suelo establecido en el plan de manejo.

Finalmente, propone la reforma al artículo 4, inciso b), del capítulo II de la Ley sobre el Impuesto de Bienes Inmuebles, número 7509, que condiciona la exoneración del impuesto de bienes inmuebles para zonas dentro de patrimonio natural del Estado al sometimiento voluntario del régimen forestal.

Competencia del mandato de la Defensoría de los Habitantes

La función de la Defensoría de los Habitantes se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público

se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (Principios de París) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

Observaciones

Por lo tanto, es necesario realizar las siguientes observaciones:

* Artículo 1:

Sobre la definición número 10, "uso sostenible", se considera que debe redactarse de acuerdo en concordancia con la definición de desarrollo sostenible de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente de las Naciones Unidas: "desarrollo que satisface las necesidades actuales de las personas sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas"¹.

*Capítulo VI, Sección I

Artículo 86: En cuanto a la definición de patrimonio natural del Estado (PNE) que se plantea en este proyecto, se considera que esta definición tiene que ser acorde con lo señalado en el artículo 13 de la Ley Forestal número 7575 y el artículo 32 de la Ley Orgánica del Ambiente número 7554. No se puede dejar excluido del patrimonio natural, las áreas forestales, parte imprescindible de este patrimonio. Al respecto, la Convención para la Protección del Patrimonio Cultural y Natural suscrita por Costa Rica el 23 de noviembre de 1972 y publicado el 16 de noviembre de 1976, Ley número 5980, en la que se define de la siguiente manera:

"Artículo 2º.- A los efectos de la presente convención, se considerarán "Patrimonio Natural": Los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.

Las formaciones geológicas o fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyen el habitat de especies animal y vegetal amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.

Los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación de la belleza natural."

Un área protegida es "un área geográfica definida, terrestre o costero-marina, la cual es designada, regulada y manejada, para cumplir determinados objetivos de conservación, es decir producir una serie de bienes y servicios determinados (conservación in situ)" (ver artículo 9 del

¹ Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Comisión Brundtland): *Nuestro Futuro Común* (Oxford: Oxford University Press, 1987).

Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias en América Central, aprobado mediante la Ley No. 7433 del 14 de setiembre de 1994). Asimismo, la legislación interna define las "áreas oficiales de conservación de la flora y fauna silvestres", como "áreas silvestres protegidas por cualquier categoría de manejo, áreas de protección del recurso hídrico y cualquier otro terreno que forme parte del patrimonio forestal del Estado" (ver artículo 2 de la Ley de conservación de la vida silvestre, No. 7317 del 30 de octubre de 1992).

Asimismo, el 4 de octubre de 2016, mediante ley número 9405 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Costa Rica ratifica el Acuerdo París y se propone alcanzar la Carbono Neutralidad para el año 2021, según lo expresado en las Contribuciones Previstas y Determinadas a Nivel Nacional (INDC), con el fin de mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) como estrategia para enfrentar el cambio climático. En ese sentido se identifica que el sector forestal tendrá un papel preponderante, propiamente en el tema de la remoción y retención de emisiones de efecto invernadero tal y como se dispone en el artículo 5:

"1. Las Partes deberían adoptar medidas para conservar y aumentar, según corresponda, los sumideros y depósitos de gases de efecto invernadero a que se hace referencia en el artículo 4, párrafo 1 d), de la Convención, incluidos los bosques.

2. Se alienta a las Partes a que adopten medidas para aplicar y apoyar, también mediante los pagos basados en los resultados, el marco establecido en las orientaciones y decisiones pertinentes ya adoptadas en el ámbito de la Convención respecto de los enfoques de política y los incentivos positivos para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques, y de la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques, y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo, así como de los enfoques de política alternativos, como los que combinan la mitigación y la adaptación para la gestión integral y sostenible de los bosques, reafirmando al mismo tiempo la importancia de incentivar, cuando proceda, los beneficios no relacionados con el carbono que se derivan de esos enfoques."

Segundo párrafo, artículo 86: se indica que en las áreas silvestres protegidas, la propiedad privada ubicada dentro de sus límites, no formará parte del patrimonio natural del Estado, sin embargo, estas propiedades deberán ser sometidas al plan de manejo del área respectiva, imponiéndose limitaciones en cuanto a los usos permitidos. La Defensoría no está de acuerdo con eliminar la restricción existente, desde hace muchos años, a la propiedad privada ya que se está desprotegiendo el ambiente y sus ecosistemas y dejarlos amparados al plan de manejo del área respectiva. La Sala Constitucional ha reiterado que el interés nacional está por encima del interés particular, como lo señala la resolución sentencia número 2010-021258 del veintidós de diciembre de 2010:

"Las Áreas Silvestres Protegidas declaradas por el Poder Ejecutivo, son bienes sujetos al régimen del Patrimonio Natural del Estado, por tener un alto valor para los ecosistemas, especies amenazadas o desde el punto de vista científico son delimitadas por el Poder Ejecutivo; a partir de su declaratoria se pretende dotar a estas zonas geográficas de una vocación conservacionista y proteccionista necesarias para cumplir su función. Como lo ha interpretado esta Sala, este Patrimonio alcanza tanto los terrenos públicos como los privados, sometidos a un régimen jurídico especial aunque pertenezca a un sujeto derecho público o de derecho privado. De conformidad con la legislación contenida en la Ley Orgánica del Ambiente y la Ley Forestal, estos bienes del Patrimonio Natural del Estado, soportan intereses y restricciones que superan los límites propios de los cantones, para dar lugar a un interés nacional e incluso internacional de protección".

Asimismo, la Procuraduría General de la República, mediante dictamen C-060-2006 del 16 de febrero de 2006, señala:

"XV.- TIPOS DE INTERÉS SOCIAL RECONOCIDOS POR LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL. La jurisprudencia constitucional ha reconocido dos tipos interés social que

legitiman -o justifican- la imposición de limitaciones a la propiedad: estos son los relativos a la protección del ambiente y los de orden urbanístico, este último, a partir del desarrollo que se hace en la sentencia número 4205-96, supra citada. Expresamente se ha reconocido que la razón última de estas limitaciones es precisamente la "transnacionalización" de los valores de su afectación, toda vez que no afectan únicamente a la localidad o nación, sino a la Humanidad en su conjunto, ya que como se ha indicado con anterioridad, la problemática de la protección del ambiente trasciende el orden local o regional (**sentencia número 3705-93, de las quince horas del treinta de julio de mil novecientos noventa y tres**). (...) En todo caso, es importante resaltar el gran paralelismo existente entre ambos intereses sociales. Es así como la propiedad forestal privada, la cual, como su nombre lo indica, es la propiedad titulada por los particulares, y que se ostenta en los términos del artículo 45 de la Constitución Política, se afecta con un régimen jurídico especial, en el primer caso, al régimen forestal, mediante el correspondiente decreto ejecutivo del Ministerio del Ambiente y Energía, el cual pesa sobre la propiedad a modo de limitación de interés social, que en todo caso debe inscribirse en el Registro Público de la Propiedad. Por este motivo es que estos inmuebles pueden hipotecarse, e incluso, el recurso forestal puede constituir prenda; adquirirse por usucapión, así como también enajenarse o trasladarse su dominio, con la advertencia de que en todos los casos, se traslada la afectación forestal. Y dependerá de la categorización que del recurso forestal haga la normativa vigente, como lo son las reservas forestales, las zonas protectoras y los refugios de vida silvestre (artículo 37 de la Ley Forestal número 7174), que la propiedad privada podrá explotarse y aprovecharse, a condición de sujetarse al respectivo plan de manejo. **Queda claro que las limitaciones en materia forestal implican un impedimento de aprovechamiento del recurso forestal por parte de su propietario, quien en modo alguno está legitimado para talar o aprovechar económicamente el bosque existente en su propiedad a su antojo o voluntad, si no es, y exclusivamente, mediante un plan de manejo, debidamente aprobado por la Dirección Forestal.** Por su parte, las limitaciones de orden urbanístico que se imponen tienen la misma trascendencia y connotación, en tanto se imponen para facilitar la convivencia en sociedad, y se traducen en impedimentos u obligaciones para el propietario, y que en su mayoría, tienen un origen bastante antiguo en nuestro ordenamiento jurídico, al derivar -muchas de ellas- de disposiciones del Código Civil, que data de mil ochocientos ochenta y ocho, a saber: **"VII. Ciertas limitaciones a la propiedad han existido siempre como reglas incorporadas al Código Civil, como por ejemplo las que se refirieron a la posesión y transmisión de inmuebles -artículo 272-, en virtud de las que se impide la división en caso de copropiedad; las referidas a la altura de las aceras -artículo 303-; las que establecen la protección por los posibles daños causados a terceros por el mal estado de las edificaciones o árboles -artículo 311-; y en especial todo el título V llamado de las Cargas o Limitaciones a la Propiedad Impuestas por Ley, en el que se fijan, entre otras, las prohibiciones de construir cerca de pared medianera, pozos, cloacas, acueductos, etc., -artículo 404-, las que prohíben abrir ventana o claraboya en pared divisoria, a menos de dos metros y medio por lo menos -artículo 406-, o que den vista a habitaciones, patios o corrales del predio vecino -artículo 407-. Otros ejemplos de lo anterior lo constituyen las exigencias de seguridad y salubridad públicas, las recogidas en la ley que permitan a la autoridad imponer al propietario reparaciones, remodelaciones o demoliciones de edificaciones que amenacen ruina o resulten insalubres, disposiciones recogidas principalmente en el Código Civil y en la Ley General de Salud. **En este orden de ideas, también deben citarse las leyes referentes a la protección de bosques, bellezas naturales, patrimonio cultural y monumentos, que también implican limitaciones la propiedad, como la Ley Forestal, No. 7174 de veintiocho de junio de mil novecientos noventa, Ley de la Conservación de la Vida Silvestre No. 7317, del veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y dos, y Ley de Patrimonio Histórico, Arquitectónico y Cultural No. 7555, de cuatro de octubre de mil novecientos noventa y cinco" (sentencia número 4205-96, supra citada).**"**

Dicha normativa consagra la responsabilidad y prudencia que el Estado debe mantener en la atención de los recursos naturales de forma tal que no debe ser posible realizar o autorizar actividades que no cuenten con la certeza necesaria sobre sus impactos, mismo que se plasman en el Principio Precautorio o de Evitación Prudente mediante el cual, el Estado debe aplicar un criterio de precaución conforme a sus capacidades, cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica no debe tomarse como justificación para no tomar las medidas que correspondan.

También, la Declaración de Estocolmo (Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, de junio de 1972), destaca la necesidad de promover un desarrollo racional y planificado, acorde con la protección del medio ambiente,

"Principio 2

Los recursos naturales de la tierra, incluidos, el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.

(...)

Principio 17

Debe confiarse a las instituciones nacionales competentes la tarea de planificar, administrar o controlar la utilización de los recursos ambientales de los Estados con el fin de mejorar la calidad del medio."

Párrafo tres del artículo 86: En cuanto a los humedales y cuáles de estos forman parte del PNE, estos ya está incluidos dentro de la definición de patrimonio natural del Estado del artículo 32 de la Ley Orgánica del Ambiente. Por lo que se insiste en la necesidad de dejar la definición tal y como está en dicho artículo.

Artículo 87: Se considera necesario realizar consulta constitucional sobre este artículo especialmente en cuanto a lo señalado en el párrafo segundo que señala: En caso de que el Sinac determine que no es necesario que sean destinados a la conservación dejarán de formar parte del patrimonio natural del Estado y no se procederá con su traspaso..."

Párrafo segundo: Se indica que cuando el Sinac determine que no es necesario que un terreno sea destinado a la conservación, dejará de formar parte del PNE. El Sinac cómo va a determinar cuándo no es necesario que sean destinados a la conservación y la propiedad dejará de formar parte del patrimonio natural del estado: cuáles serán los criterios a utilizar. Debe existir un protocolo establecido para definir los criterios a utilizar, además, de acuerdo con lo establecido en la jurisprudencia de la Sala Constitucional, ese cambio se puede realizar, únicamente, por una ley específica. Señala esta Sala:

"Un área protegida solo se puede reducir si se hace mediante ley, si hay estudios técnicos y científicos que descarten el daño ambiental y si se da una compensación del área suprimida con otra de igual tamaño. Así se desprende de lo que esta Sala ha resuelto en anteriores oportunidades, en los votos números 2012-13367 y 2009-1056... no cabe duda que todas aquellas normas en las cuales hay reducción de las áreas protegidas sin el respaldo de estudios técnicos ni compensación alguna, son inconstitucionales" (voto No. 12887-2014).

"En ese mismo sentido, debe señalarse a la autoridad accionada, que al momento de elaborar la propuesta de reforma legal antes señalada, deberá tomar en cuenta que para la reducción de las áreas protectoras, el Ordenamiento Jurídico exige que se cuente con los respectivos estudios técnicos, tal y como lo señaló esta Sala en su sentencia número 2012-13367 de las 11:33 del 21 de septiembre de 2012, al indicar en lo que interesa lo siguiente:

*"De esta forma, al proceder el decreto impugnado a excluir de la propiedad forestal las áreas urbanas de las comunidades de Gandoca, Manzanillo y Puerto Viejo, viola el derecho al ambiente pues tales áreas quedarían fuera de los límites propios de la propiedad forestal que tienden a la conservación y no a la explotación de la propiedad y sus recursos naturales". (Sentencia de la Sala Constitucional Nº 1056-2009)". **Con base en lo anterior, un área protegida solo se puede reducir si se hace mediante ley, si hay estudios técnicos y científicos que descarten el daño ambiental y si se da una compensación del área suprimida con otra de igual tamaño.**" (Voto número 2773-2014, el destacado no pertenece al original).*

Artículo 96: En cuanto a permisos para la toma de agua, en el cual se indica que para el abastecimiento poblacional, podrán otorgarse, al AyA, permisos de uso de agua cuya toma se encuentre dentro de un área silvestre protegida. Al respecto, es importante considerar que al permitir esta explotación del recurso hídrico, en reservas forestales y áreas protectores, se está promoviendo la explotación de un recurso íntimamente relacionado con el forestal y la calidad de los suelos. Las áreas de protección se establecieron para la protección del recurso hídrico y forestal, por lo que no puede ser que precisamente las medidas de protección aplicadas con diligencia por el gobierno y los particulares, las conviertan ahora en objeto de explotación de concesionarios privados, con la correspondiente socialización de costos ambientales. Este artículo tampoco entra a analizar el impacto erosivo, el desplazamiento de especies y la degradación del propio recurso hídrico, consecuencia de la actividad – apertura de caminos, tráfico vehicular, construcción de obras, entre otros-- para lo cual, también, habría que exigir un estudio de impacto ambiental.

Artículo 97: Señala este artículo que: “En los humedales no declarados área silvestre protegida se podrán autorizar labores de manejo activo, aprovechamiento de recursos naturales e instalación y construcción de infraestructura vial, según los criterios que se establezcan en el reglamento a esta ley”. La Sala Constitucional ha indicado, mediante resolución 2011-16938 del 7 de diciembre de 2011, en el cual resolvió una inconstitucionalidad similar:

“El Patrimonio Natural del Estado es un bien jurídico, definido e individualizado en nuestro ordenamiento jurídico, cuyos terrenos que lo conforman según la legislación ambiental, no necesitan de una declaratoria de área silvestre protegida para ser objeto de protección por parte de la Administración. Lo anterior no obsta la obligación de la Administración competente de darles las clasificaciones que científica y técnicamente correspondan, para su debida protección y preservación como áreas silvestres protegidas. Esto es materia de interés público y nacional que urge y no puede quedarse indefinidamente sin resolver. Con base en lo expuesto se declara inconstitucional del artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 35803-MINAET la frase “son aquellos que cuenten con una declaratoria de Área Silvestre Protegida”; en adición, para que la norma preserve su sentido se elimina la conjunción “que”, luego de la palabra “continentales”. También se declara inconstitucional del artículo 3 del Decreto supracitado la frase “son aquellos que cuenten con una declaratoria como Área Silvestre Protegida”; en adición, para que la norma preserve su sentido también se elimina la conjunción “que”, luego de la palabra “marinos”. De esta manera se preserva la voluntad del Poder Ejecutivo en el sentido que los citados humedales forman parte del Patrimonio Natural del Estado. En relación con el ordinal 3º se deja la frase “los cuales serán administrados por el MINAET a través del Sistema Nacional de Áreas de Conservación”, porque todos los ecosistemas de humedales marinos son áreas inalienables de la zona marítimo terrestre, de dominio público y bienes de la nación, por lo que solo pueden ser administrados por el Estado a través de los órganos que indique la ley. (...) mediante el voto No. 2009-14288, se resolvió que únicamente la delimitación de los humedales debía hacerse por decreto ejecutivo, por cuanto los humedales existen per se, sin necesidad de que haya una ley o decreto que así los declare; basta que presenten las características propias de este tipo de ecosistemas, para considerarlos como humedales y, por consiguiente, cuenten con la protección que el resto de la legislación nacional e internacional les da. Así, todo humedal, esté dentro de un área silvestre protegida o no, siempre debe ser protegido, misión que le está encomendada al Ministerio del Ambiente. En el caso de los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Ejecutivo No. 35803 se violenta el derecho constitucional a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, puesto que deja en estado de total desprotección a los manglares o humedales no incluidos en el Patrimonio Nacional del Estado (PNE), es decir que a la fecha no han sido registrados como Áreas Silvestres Protegidas.”

Artículo 103: En cuanto al “seguro ambiental obligatorio”, se considera necesario analizar si esta figura no es otra garantía ambiental que ya exige SETENA. Asimismo, se estima necesario que si se trata de un nuevo proyecto el que se va a dar en concesión, debería exigírsele viabilidad ambiental, más cuando se determina, en el párrafo cinco de este artículo, que el seguro ambiental deberá

presentarse previo al inicio de las obras autorizadas vía concesión o permiso de uso. La Sala Constitucional ha reiterado que en aplicación del principio precautorio, se debe solicitar la viabilidad ambiental previo al inicio de obras.

Artículo 104: En cuanto a la autorización de infraestructura pública estatal en patrimonio natural del Estado, debe incluirse los criterios mínimos que debe cumplir el proyecto para poder declararlo conveniencia nacional. Asimismo, se considera que estos espacios únicamente deberían ser utilizados en caso de necesidad de obra pública y no ser utilizados en, por ejemplo, proyectos de vivienda de interés social. Debe recalcar que la protección del PNE es para velar por un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, tal y como señala el artículo 50 de la Constitución Política; estos terrenos dan muchos beneficios protegen a la población y también, protegen de desastres naturales, ya que sirven de amortiguamiento ante eventos climatológicos extremos. Al respecto, el CONVENIO REGIONAL PARA EL MANEJO Y CONSERVACION DE LOS ECOSISTEMAS NATURALES FORESTALES Y EL DESARROLLO DE PLANTACIONES FORESTALES, suscrito por Costa Rica y ratificado mediante ley número 7572, publicado en La Gaceta número 47 del 6 de marzo de 1996, se indica:

"Que la deforestación de las partes altas de las cuencas hidrográficas ha provocado erosión, inundaciones, sequías, pérdida del potencial productivo forestal y agrícola y pérdida de la biodiversidad, efectos que en conjunto limitan las oportunidades de desarrollo y acentúan la pobreza rural, reduciendo la calidad de vida de los centroamericanos..."

La Procuraduría General de la República señala, en OJ-47-2017 del 28 de abril de 2017:

"La figura del permiso de uso de bienes de dominio público ha sido frecuentemente utilizada respecto de sujetos privados, más que para sujetos de derecho público:

"El permiso de uso es un acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa." (Sala Constitucional, resoluciones números 2306-1991, 5976-1993, 422-1996, 555-1996, 4985-1996, 366-1999, 912-2000, 5295-2000, 6269-2001, 4937-2002, 7662-2002, 8367-2002 y 8945-2005. En el mismo sentido: votos números 1118-1992, 2804-1993, 5819-1993, 5315-1996, 6714-1996, 3578-2000 y 6949-2002. La negrita no pertenece al original).

"Siendo los terrenos sobre los cuales el Estado autoriza la instalación de puestos de telecomunicación, parte del patrimonio natural del estado, están sujetos a un uso público determinado por ley, por lo que la detención privada deviene en excepcional al destino por el que esos terrenos están afectados, requiriendo para legitimarla un acto expreso de la Administración, que en el presente caso consiste en un permiso de uso otorgado vía resolución administrativa. El derecho administrativo regula los permisos de uso en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública ... el permiso de uso constituye básicamente un acto de voluntad unilateral de la Administración Pública, que por razones de conveniencia y en forma temporal permite que un administrado disfrute a título precario de un bien de dominio público, no sometido al comercio de los hombres ..." (Sala Constitucional, voto No. 2777-1998, el destacado es nuestro).

De su carácter temporal y precario se desprende una consecuencia práctica: el permiso de uso es una autorización para la realización de actos sencillos cuyos efectos no inciden de manera significativa en el bien usado; su objeto son actividades que no requieren construcciones u obras permanentes o de gran envergadura y, por el contrario, implican una ocupación con instalaciones de fácil y rápida remoción (quioscos, por ejemplo) o bienes muebles, razón por la cual, construcciones con carácter de adherencia permanente al terreno, como escuelas, universidades, etc., no cabrían al amparo de un permiso de uso.

En la opinión jurídica No. OJ-14-2010, esta Procuraduría advirtió que las construcciones permanentes no son susceptibles de ser aprovechadas a partir de un permiso de uso."

Artículo 109: en cuanto al régimen de los permisos de uso a particulares dentro del PNE, se indica que es para investigación, capacitación y "cualquier otro" que se defina vía reglamento. Se considera necesario que se defina, claramente en el proyecto de ley, cuáles son estas actividades. En término "cualquier otro" es muy indeterminado y puede permitir actividades no conformes con la protección del PNE. En el reglamento debe establecerse las normas que permitirán las actividades ya definidas.

Artículo 115: En concordancia con lo señalado en el artículo 109, es necesario que se establezca por esta vía, cuáles son los usos autorizados en la concesión y cuáles son los usos incompatibles. Si bien es cierto, se indica que estos se definirán en el plan general de manejo o en los planes integrales de manejo, para el caso de bosques o reservas forestales que se ubiquen en zona marítima terrestre, debe protegerse desde la ley. El experto en Derecho Ambiental, licenciado Jorge Cabrera Medaglia², ha señalado:

"Recientes publicaciones y foros (Programa de Regularización de Catastro y Registro, Informes del Estado de La Nación,) han puesto en evidencia la problemática de la ocupación irregular de las áreas bajo regímenes especiales y del patrimonio natural del Estado (PNE). Diversos documentos han desnudado las deficiencias en la administración de estas porciones del territorio y la complejidad de la normativa legal que debe ser aplicada por los diferentes actores. De manera más reciente, la intervención reiterada de la Contraloría General(Por ejemplo para el año 2011 se emitieron los Informes de Fiscalización No DFOE-AE-IF-03-2011 sobre la zonificación del Refugio de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo (REGAMA), DFOE –AE-IF-04-2011 respecto a varios proyectos-permisos de uso-en el REGAMA y DFOE-AE-IF-05-2011 respecto a permisos de uso otorgados por la Municipalidad de Talamanca en dicha área protegida.) fundamentalmente por medio de sus Informes de Fiscalización y sentencias de la Sala Constitucional relacionadas con áreas protegidas, zona marítimo terrestre (ZMT) y PNE, han recordado la vigencia de esta problemática social y económica.

Debido a cambios legales, criterios de los órganos de fiscalización o asesores; sentencias de los tribunales, la gestión del PNE requiere importantes esfuerzos por encontrar soluciones que, dentro del respeto a las disposiciones constitucionales sobre protección del ambiente, permitan un mejor proceso de gobernabilidad ambiental y otorguen mayor seguridad jurídica.

En particular, el tema ha sido de interés por la relación entre el PNE y la adopción de planes reguladores y el posterior otorgamiento de concesiones en la ZMT, pero tiene implicaciones mucho más profundas con respecto a la ocupación de áreas silvestres protegidas y a los terrenos boscosos o de aptitud forestal del IDA."

No obstante lo anterior, lo señalado en el artículo 104, aplica también para los artículos 109 y 115. Se adjunta OJ-47-2017 del 28 de abril de 2017, el cual tiene muchas semejanzas con el proyecto de ley en discusión, número 20407.

Artículo 117: Se considera que se debe realizar una consulta de constitucionalidad. En relación con el inciso 3), referente a "ocupantes pobladores", no se estima adecuado dar una concesión a micro o pequeña empresa en PNE. Diferente sería una actividad de subsistencia familiar necesaria, donde el impacto al ambiente en mínimo.

Asimismo, en cuanto a "ocupantes anteriormente autorizados", debe realizarse un estudio sobre la permanencia de estos ocupantes en PNE y si no han ingresado, en calidad de precaristas, a terrenos de valor patrimonial.

En cuanto a este artículo, es importante analizar el caso de la declaración de inconstitucionalidad de la ley 9205, la cual puede tener semejanzas con esta ley. A la fecha, la Sala

² Cabrera Medaglia, Jorge. Ensayos: TEMAS DE BIODIVERSIDAD, PROPIEDAD INTELECTUAL Y BIOTECNOLOGIA. 2010.

Constitucional aún no ha puesto en conocimiento de la población la resolución número 2017-002375 del 15 de febrero de 2017, por lo que se desconoce los argumentos de este juzgado para declarar inconstitucional la norma. Señala la OJ-47-2017 citada anteriormente:

"Respecto de la acreditación de la situación fáctica que requiere la Sala Constitucional en el voto No. 10158-2013, llama la atención la inexistencia en el expediente legislativo de censos de ocupantes, e incluso, la indeterminación de las poblaciones ya existentes, dejándose lo relativo al estudio para definirlos, para una etapa posterior a cargo del Instituto Geográfico Nacional:

"... es necesario que la aprobación de la ley se justifique en criterios de índole técnico y social y que así quede consignado en el trámite legislativo para efectos de defender su constitucionalidad. Esto obliga a que los estudios deban ser realizados en forma previa a la aprobación del proyecto, por lo que resulta discutible si éstos pueden realizarse en forma posterior como se plantea." (OJ-014-2010).

La importancia de los censos, mapeos y demás estudios que acrediten la situación real de la tenencia de la tierra y las condiciones de las franjas fronterizas es importante, no solo para la ponderación de la razonabilidad y proporcionalidad de las normas, sino también porque, si no hay un registro completo de los "ocupantes", probablemente muchas personas procederán a invadir áreas y alegarán ocupación para pretender beneficiarse con la nueva ley, aumentándose la cantidad, densidad y extensión de las poblaciones y ocupaciones existentes. Nótese que el artículo 9 del proyecto establece que la concesión no podrá exceder la cabida correspondiente a la ocupación actual, para lo cual deberá estar ya objetivamente determinada."

Artículo 120: En relación con el plazo y las prórrogas de las concesiones, de acuerdo con la práctica y ejemplos existentes, se considera necesario eliminar la oración *"El área de conservación respectiva le notificará sobre el vencimiento del plazo de la concesión con cuatro meses de antelación"* al momento de prorrogar una concesión. Se estima que si no hay solicitud de prórroga por parte del interesado, entonces la concesión expira.

En la práctica, se ha conocido de un caso, en especial, en el cual la Administración procedió a notificar al interesado de que no se continuaría con el arriendo de un bien estatal para su uso antes de los cuatro meses establecidos, por lo que se procedió a interponer una acción judicial y los Tribunales de Justicia dieron la razón al interesado y, por lo tanto, el contrato se prorrogó por 10 años más, con un perjuicio para el Estado y los bienes administrados.

Asimismo, la Procuraduría General de la República señala, en OJ-47-2017:

"...debe valorarse que hay plazos que, por su extensión en el tiempo y su posibilidad de prórroga, implican "en el fondo una vigencia prácticamente a perpetuidad y con ello un desapoderamiento del inmueble. Lo que iría en detrimento de su carácter inalienable." (Dictamen No. C-181-94 del 23 de noviembre de 1994)."

Artículo 123: En relación con concesiones otorgadas a edificaciones previas a la entrada en vigencia de la ley, se considera necesario incluir que estas edificaciones hayan sido construidas legalmente.

Artículo 125: En cuanto a la construcción de obras nuevas, reparaciones o ampliaciones, aplica lo señalado anteriormente, artículo 103. Las construcciones nuevas o ampliaciones tienen que contar con el aval de la Setena, por medio del instrumento de evaluación ambiental que ésta disponga, de acuerdo con lo señalado en la ley y sus reglamentos, tal y como se señala en el artículo 126 propuesto.

Artículo 126: En cuanto a la evaluación de impacto ambiental, debe eliminarse, de la redacción del artículo, *"que altere o destruya elementos del ambiente o genere residuos o materiales tóxicos o peligrosos"*, ya que puede darse para interpretación de cuáles son los proyectos, actividades, obras

nuevas o similares que tienen que presentar evaluación de impacto ambiental. Como se ha señalado anteriormente, se trata de PNE que son zonas protegidas para la conservación del ambiente, por lo que cualquier obra que se realice en éstas, debe contar con evaluación de impacto ambiental.

Artículo 132: En cuanto al acceso al bono de vivienda y otras ayudas sociales, no se encuentra objeción a que estos beneficios se otorguen a concesionarios, siempre y cuando, no se trate de un proyecto de vivienda de interés o social, cuyo impacto al ambiente es mayor al generado por una vivienda.

En el segundo párrafo de este artículo, se propone incluir, dentro de estos beneficios, la realización de actividades productivas. En este punto, se reitera lo señalado anteriormente, en el artículo 117.

Artículo 133: En cuanto al otorgamiento de créditos para vivienda sin garantía real, la Defensoría no considera prudente esta figura ya que no hay garantía de cumplimiento de las obligaciones: "Se autoriza al Banco Hipotecario de la Vivienda para conceder crédito para vivienda sin garantía real a los concesionarios que cumplan los requisitos legales para ser sujetos de dicho crédito, de acuerdo con lo establecido en la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda..." Específicamente en cuanto a dar un crédito sin garantía real.

Artículo 135: En cuanto a que los concesionarios deben pagar un canon mensual por adelantado sobre la concesión otorgada, la Defensoría se cuestiona cómo lograrán pagar dicho canon las familias de bajos ingresos, que inclusive residen en viviendas de interés social y pueden estar recibiendo otras ayudas sociales, como se indica en el artículo 132. En la temática de viviendas de interés social y el uso de terrenos de PNE, debe replantearse la figura de la autorización para ocupar estos terrenos.

***En cuanto a la modificación de la Ley Forestal número 7575 y sus reformas, se modifica el título segundo:** Uso y manejo sostenible del patrimonio forestal del Estado.

Artículo 13: Se crea una nueva definición de patrimonio forestal del Estado, anteriormente, se definía el patrimonio natural del Estado. En cuanto a esta nueva definición, se considera que debe eliminarse "el uso sostenible del recurso forestal" ya que las reservas forestales, los terrenos forestales y los terrenos con bosque propiedad del Estado dan muchos beneficios a la salud y el ambiente y su fin principal no es solo su uso sostenible. Con esta redacción, se estaría pensando que los bosques pueden ser utilizados sosteniblemente, cuando, en la mayoría de las veces, su conservación es lo esencial. De acuerdo con el libro "El Efecto Invernadero" del autor Jon Erickson¹, los bosques ayudan a disminuir la acumulación de dióxido de carbono en la atmósfera. Este autor señala que:

"si se multiplicara por dos el crecimiento anual de los bosques, los países con mayor consumo de combustibles fósiles podrían retrasar una década o más el efecto invernadero. No obstante, se tendría que detener inmediatamente la destrucción de las reservas de selvas húmedas tropicales".

Este artículo estaría poniendo en riesgo muchas zonas forestales del país que podrían ser explotadas bajo el concepto de "uso sostenible". El artículo 13 vigente de la Ley Forestal, por esa misma razón, señala que el patrimonio natural del Estado estará constituido por los bosques y terrenos forestales de las reservas nacionales, de las **áreas declaradas inalienables**.

La Sala estima que la administración del patrimonio natural del Estado es un asunto de interés nacional y no lesiona la Constitución Política que su administración le corresponda al Estado. Resolución 16362-2015 del 21 de octubre de 2015

Se reitera, lo señalado por la Defensoría en Informe Anual 2015-2016 y cuanto al seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible:

"La protección de la biodiversidad es de suma importancia para la supervivencia de los humanos. Es deber del Estado proteger el ambiente y garantizar a las y los habitantes su disfrute, obligación contenida en el artículo 50 de la Constitución Política y normativa nacional e internacional. En especial, se debe citar la importancia de la Convención de Diversidad Biológica y el Convenio regional para la conservación y el manejo de los ecosistemas naturales forestales y el desarrollo de plantaciones forestales (Convenio Centroamericano de Bosques).

La Convención para la Diversidad Biológica constituye un marco de estrategias para la protección de poblaciones, ecosistemas, especies y genes a la cual se comprometió el país a partir del momento en que suscribió dicho convenio internacional y por su medio se obligó a adoptar las medidas correspondientes para proteger la biodiversidad. Dicho convenio establece el derecho soberano de los estados para proceder a la utilización, la ordenación y el desarrollo de sus bosques de conformidad con sus propias políticas y reglamentaciones. El objetivo del Convenio consiste en promover mecanismos nacionales y regionales para evitar el cambio de uso de la áreas con cobertura forestal ubicadas en terrenos de aptitud forestal y recuperar las áreas deforestadas; establecer un sistema homogéneo de clasificación de suelos mediante la reorientación de políticas de colonización en tierras forestales; desincentivar acciones que propicien la destrucción del bosque en tierras de aptitud forestal y la promoción de un proceso de ordenamiento territorial.

Costa Rica posee una biodiversidad de las más ricas del planeta, por lo que su protección es esencial para asegurar la calidad de vida de los costarricenses. También, mediante la Ley de Biodiversidad, se procura la conservación de la biodiversidad y el uso sostenible de sus recursos, así como la distribución justa de los beneficios y costos derivados. Asimismo, llega a fortalecer aún más la obligación de Costa Rica en proteger y conservar la biodiversidad nacional, así como de controlar las actividades que pongan en riesgo los ecosistemas amenazados por el desarrollo humano desmedido.

Estudios realizados por la Fundación Neotrópica, a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa, determinaron que cerca del 22% de las especies de mamíferos de Costa Rica se encuentran amenazados o en peligro de extinción, principalmente, por la pérdida del hábitat natural que ocupan, reduciéndose así las áreas donde obtienen sus alimentos y los espacios para su reproducción y protección, a lo que debe agregarse la cacería indiscriminada que sobre estas especies recae, sobre todo para obtener su carne o su piel. Asimismo se considera que algunos reptiles se encuentran en una situación similar, tal es el caso de las cuatro especies de tortugas marinas que llegan a las playas costarricenses.

Las reservas forestales y áreas de protección, además de otros ecosistemas como humedales, deben ser respetadas y evitar la explotación del recurso hídrico, el forestal y la calidad de los suelos. Estas reservas se han establecido para proteger efectivamente los recursos naturales y la biodiversidad, por lo que se debe implementar acciones para su apropiada conservación y recuperación, en caso de ser afectados.

Desde hace muchos años, el país se ha abocado a proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, tal y como lo propone el objetivo 15, tomando la iniciativa a nivel mundial en la protección del ambiente, promulgando normativa y políticas para este fin. Recientemente, se incorpora una serie de planes y políticas plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 y la Política Nacional de Biodiversidad 2015-2030. Dichos planes incorporan un diagnóstico país y promueven su protección y una gestión adecuada de los recursos naturales, en la cual se señala la importancia de que los gobiernos locales se involucren en la atención de los problemas relacionados con uso sostenible de los recursos.

El Plan Nacional de Biodiversidad expone las siguientes políticas en 4 ejes: 1: Mejorar las condiciones y resiliencia de la Biodiversidad, salvaguardando la integridad de los ecosistemas, las especies y la

diversidad genética; 2: Promover el desarrollo económico, socialmente inclusivo y ambientalmente sostenible, potenciando oportunidades y reduciendo los efectos negativos sobre la biodiversidad; 3: Fortalecer la participación social en la gestión de la biodiversidad, la distribución justa y equitativa de sus beneficios y reducir la vulnerabilidad de poblaciones menos favorecidas, donde hay ecosistemas esenciales, amenazados y de alto valor ecológico; y 4: Mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión intersectorial e institucional vinculada a la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos. Cada uno de estos ejes cuenta con una serie de lineamientos para la protección y conservación de los ecosistemas y la biodiversidad.

Una gran fortaleza identificada en el país, es que se ha venido dando una recuperación de la cobertura boscosa. De acuerdo con el Estado de la Nación (2014, número 20), en el año 2014, el SINAC-MINAE con el apoyo de Fonafifo y la Estrategia Nacional REDD+, presentó el Inventario Nacional Forestal 2012-2013 y, dentro de los resultados obtenidos, se destaca que una estimación de una cobertura forestal equivalente al 52,4% de la superficie del país. Más de un millón de hectáreas corresponde al bosque maduro, es decir, un 31% del territorio nacional. También se indica, que ha existido el incremento de la cobertura forestal, principalmente, por la recuperación de bosques secundarios que se están restableciendo naturalmente, así como a la prohibición del cambio de uso del suelo contemplada en la Ley Forestal. Si bien es cierto estos datos son muy positivos, en algunas zonas del país se ha presentado altas tasas de deforestación; de acuerdo con esta fuente, las áreas más afectadas son la zona norte, la península de Nicoya y parte de la zona sur. Las razones que explican este cambio, está en el auge de las plantaciones piñeras y el desarrollo inmobiliario. Es importante resaltar, tal y como lo señala el Estado de la Nación, que los datos de este inventario pueden ser muy útiles en materia de ordenamiento territorial, ya que con otra información de indicadores sociales y económicos, se puede identificar desafíos particulares para los gobiernos locales."

En síntesis, se considera que esta reforma va en contra del Acuerdo de París suscrito por Costa Rica y del Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 y la Política Nacional de Biodiversidad 2015-2030.

Artículo 15: En cuanto a la autorización de actividades y usos en el patrimonio forestal del Estado, el cual se dará por medio de permisos de uso y concesiones, se incluyen nuevas actividades que se podrán autorizar, como lo son el monitoreo, manejo de poblaciones y hábitats y educación. Actualmente, se encuentran la investigación, la capacitación y el ecoturismo. Sigue preocupando que incluyan el manejo de poblaciones y hábitats dentro del patrimonio forestal del Estado por el alto impacto que las actividades humanas pueden tener en los ecosistemas forestales. Señala la Procuraduría General de la República, en OJ-47-2017:

"En los dictámenes números C-46-2012 del 22 de febrero del 2012 y C-97-2015 del 23 de abril del 2015, alusivos a la construcción de infraestructura educativa en la zona marítimo terrestre, amparada en un permiso de uso, se hizo referencia a esas características o condiciones. En el primer dictamen dirigido al Ministro de Educación se indicó:

"De lo anteriormente señalado se desprende, con toda claridad, que no es jurídicamente posible autorizar la construcción de infraestructura educativa, en terrenos de la zona restringida de la zona marítimo-terrestre, con base en un permiso de uso. No mientras dicha infraestructura sea permanente o, por lo menos, no sea de fácil remoción; y resulta razonable presumir que, por el fin público a que está destinada la infraestructura educativa, sus características son las propias de las edificaciones permanentes."

Las regulaciones presupuestarias impedirían incluso que el Ministerio de Educación Pública pueda financiar mejoras y con mayor razón construir una escuela, si registralmente el inmueble no está en administración del Ministerio."

En cuanto a los incisos a) Concesiones forestales con fines maderables y e) Concesiones para ecoturismo, se considera que para ambos casos, el otorgamiento de la concesión tiene que tener un

plan establecido previamente y contar con viabilidad ambiental de la SETENA, con el fin de que se analice, cuidadosamente, la actividad y el impacto sobre el patrimonio forestal.

En cuanto al inciso f) Concesión de uso mixto, en la cual se combina el uso habitacional con alguna de las modalidades de concesión de los incisos a, b, c y e, se indica que el uso habitacional no podrá exceder la superficie máxima de hectáreas de la totalidad del terreno concesionado. De darse este supuesto, se estima que se estaría presentando un cambio de uso de suelo de forestal a habitacional, lo cual iría en contra de la conservación y protección de los terrenos forestales y la biodiversidad y de lo que pretende este artículo, ya que el último párrafo dispone que "Para cualquier tipo de concesión regulada en esta ley, se prohíbe el cambio de uso de suelo". Se insiste en el gran impacto que puede tener, sobre terrenos forestales, actividades de uso habitacional, como se ha indicado en otros artículos.

En los últimos días, se ha presentado muchas emergencias a nivel nacional por la mala planificación urbana, la invasión de áreas de protección de los ríos, la inadecuada canalización de ríos y quebradas, entre otros, que ahora están pasando la factura y se está afectando la vida de mucha gente porque la naturaleza está recobrando lo suyo. No se quiere volver a hacer los mismos errores del pasado. Hay que avanzar y la protección y conservación del PNE contribuye a mejorar la calidad de vida de la población y evitar desastres naturales.

Artículo 16: En cuanto a la autorización de infraestructura pública estatal, se reitera lo señalado en el artículo 104, citado anteriormente. Asimismo, cualquier autorización de infraestructura pública estatal deberá contar con la viabilidad ambiental de la SETENA, previo al otorgamiento de la autorización por parte del Sinac, y ésta no podrá construirse en áreas de protección y áreas ambientalmente frágiles, por citar algunas.

Artículo 6, Reforma al artículo 37 de la Ley Orgánica del Ambiente número 7554 y sus reformas:

Párrafo cuarto: "Las fincas particulares afectadas, según lo dispuesto en este artículo, por encontrarse en parques nacionales, reservas biológicas, refugios de vida silvestre, reservas forestales y zonas protectoras, quedarán comprendidas dentro de las áreas silvestres protegidas estatales, solo a partir del momento en que se hayan pagado o expropiado legalmente. Tratándose de reservas forestales, zonas protectoras y refugios de vida silvestre no existe obligación de compra o expropiación por parte del Estado."

En el año 1996, cuando se publica la nueva Ley Forestal número 7575, se estima que hay un avance en el compromiso de Costa Rica con la protección y conservación del medio ambiente y de cumplir con lo dispuesto en el artículo 50 y 89 de la Constitución Política, cuando se declara que el PNE es del Estado y éste debe expropiar a los dueños con el fin de proteger estos terrenos. Si bien es cierto, no ha habido dinero para comprar muchas de estas propiedades, sí se ha logrado su conservación y se continúa en esfuerzos por adquirir los demás terrenos. De acuerdo con un informe de la Contraloría General de la República (DFOE-AE-IF-16-2014), el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) desconoce el estatus legal que ostentan los terrenos comprendidos dentro de las Áreas Silvestres Protegidas. Asimismo, señala este informe, los montos presupuestados para la compra o expropiación de terrenos son limitados y varían de un año a otro³

³ Los montos presupuestados para la compra o expropiación de terrenos son limitados, y varían significativamente de un año a otro. En el año 2008 se destinaron 325 millones de colones a la compra de tierras, para el 2009 la suma fue de ₡897.4 millones (incremento de 176%); en el 2010 el monto fue de ₡620.3 millones (disminución de 45%), en el 2011 llegó a ₡1.570.7 millones (aumento de 153%); en el 2012 fue de ₡1.689.7 millones (incremento de 7%) y al 2013 un total de ₡1.440.6 millones (disminución del 17%). Estos montos se han destinado a cubrir pagos de tierras exigidos principalmente en sentencias judiciales, lo cual, restringe la capacidad del SINAC para comprar o expropiar terrenos con

No es de recibo de la Defensoría, que por no lograr la compra o expropiación de terrenos en PNE, por diversas razones o falta de un compromiso serio, se promueva una ley para desafectarlos totalmente. Hacer este cambio, es retroceder en los avances del país e ir en contra de los Acuerdos de París, entre otros. Si bien es cierto, es un reto la adquisición de estos terrenos, es un compromiso que el país debe asumir para avanzar en la fijación de carbono y ayudar en el cambio climático, teniendo en consideración el "**principio precautorio**" o "**principio de la evitación prudente**", el cual está contenido en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Declaración de Río, que literalmente indica:

"Principio 15.- Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente".

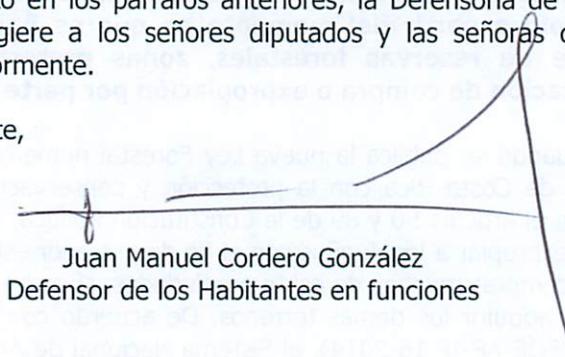
La prevención pretende anticiparse a los efectos negativos, y asegurar la protección, conservación y adecuada gestión de los recursos. Consecuentemente, el principio rector de prevención se fundamenta en la necesidad de tomar y asumir todas las medidas precautorias para evitar o contener la posible afectación del ambiente o la salud de las personas.

De esta forma, en caso de que exista un riesgo de daño grave o irreversible -o una duda al respecto-, se debe adoptar una medida de precaución e inclusive posponer la actividad de que se trate. Lo anterior debido a que en materia ambiental la coacción a posteriori resulta ineficaz, por cuanto de haberse producido ya las consecuencias biológicas y socialmente nocivas, la represión podrá tener una trascendencia moral, pero difícilmente compensará los daños ocasionados al ambiente.

La función de la Defensoría se encuentra delimitada en la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, respetuosamente, se sugiere a los señores diputados y las señoras diputadas considerar las observaciones indicadas anteriormente.

Se despide, atentamente,


Juan Manuel Cordero González
Defensor de los Habitantes en funciones



cc. archivo

¹El Efecto Invernadero. El desastre de mañana, hoy. Jon Erickson, McGraw-Hill/Interamericana de España S.A., Madrid, 1992.

fundamento en criterios técnicos, biológicos, científicos y sociales, afectando la eficiencia en la gestión de la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad.