

## SINTESIS DEL SECTOR LEGAL DENTRO DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA CONSERVACION Y PROTECCION DEL AMBIENTE

*Dr. Rafael González Ballar*  
Profesor de Derecho Administrativo  
Universidad de Costa Rica

“La rebeldía contra la ley es siempre desgastadora, cuando no peligrosa; el uso inteligentes de la ley –aún si es mala– es la mejor forma de vencerla y de convertirla en instrumento de trabajo y de triunfo. Y es mejor trabajar con la ley que contra ella, como es mejor triunfar que fracasar”.

Lic. Eduardo Ortiz Ortiz, La Nación, 28 de julio de 1988, p. 15.

### CONCLUSION

No cabe duda que tanto los Procuradores de Derechos Humanos, del Procurador, como el Defensor del Ciudadano y del Ciudadano Nacional, y finalmente el Defensor del Ambiente y el Defensor de los Derechos de las Universidades, juntamente con los tribunales administrativos, constituyen importantes actores clave para la materia del administrativo y para garantizar el cumplimiento de la actividad administrativa. Como experiencias, por lo tanto, y acciones, analizadas de base al establecimiento definitivo del Organismo de Control.

Los trabajos en este campo de la especialidad jurídica representada por el presente estudio, que son de gran importancia, se han desarrollado en los países de América Latina, pero respectivamente, en el campo de la investigación, en este momento una necesidad urgente de tener un organismo del tipo "Defensor del Ciudadano" en Costa Rica, que sea capaz de garantizar el cumplimiento de la actividad administrativa y de garantizar el cumplimiento de la actividad administrativa.

Los Estados Unidos, cuando en el mundo...  
de la conservación de la ley...  
de la ley...  
de la ley...  
de la ley...

La rebeldía contra la ley...  
de la ley...  
de la ley...  
de la ley...  
de la ley...

Lic. Eduardo Ortiz Ortiz, La Nación, 28 de julio de 1988, p. 15.

Se analiza...  
de la ley...  
de la ley...  
de la ley...  
de la ley...

El trabajo en este campo...  
de la ley...  
de la ley...  
de la ley...  
de la ley...

Los trabajos en este campo...  
de la ley...  
de la ley...  
de la ley...  
de la ley...

## INTRODUCCION

Siempre hemos considerado muy acertada una afirmación del maestro Eduardo Ortiz, cuando en la página 15 de La Nación manifestó: "La rebeldía contra la ley es siempre desgastadora, cuando no peligrosa; el uso inteligente de la ley –aún si es mala– es la mejor forma de vencerla y de convertirla en instrumento de trabajo y de triunfo. Y es mejor trabajar con la ley que contra ella, como es mejor triunfar que fracasar".

Los anterior pues consideramos que en Derecho Ambiental, Costa Rica y la mayoría de los países del mundo han incurrido en el problema de tener legislación para regular en casi su totalidad los aspectos relacionados con los recursos naturales y el ambiente, pero negándose, como lo afirma sabiamente don Eduardo ha convertir estas leyes en instrumentos de trabajo y de triunfo. Y hemos escogido incluso el camino de trabajar contra la ley, por ello no es extraño que podamos decir que tenemos una cantidad de leyes en materia ambiental, incluso que hemos entrado en la ley económica de los rendimientos decrecientes en esta rama del derecho, y con ello en todas las formas de destrucción en nuestro medio que ya todos conocemos.

Se impone entonces afirmar que la mayoría de las veces un Código nuevo no basta. Es preciso una visión que imponga una posible solución más global al problema. La necesidad de un Código o ley para el Ambiente no bastaría si la misma no estuviera inmersa dentro de una Estrategia Nacional para la Conservación, que fuera aceptada en concenso por nuestras fuerzas políticas y estuviera en el convencimiento de que nuestra Oficina de Planificación debe empezar a tomar la variable ambiente como una de las más importantes dentro de todo el criterio de desarrollo de nuestro país.

Cualquier otra forma de analizar el problema sería parcial y peligrosa. Incluso nos llevaría a que un nuevo Código se convirtiera en una ley más. Por ello creemos que para poder triunfar y no fracasar en una materia en que va en juego nuestro estilo de desarrollo, debemos poner más cuidado a visiones holísticas de solución del problema, dentro de los cuales el criterio ambiental es sólo una de las variables y no está por demás decirlo, una de las más importantes.

Se hace necesario diagnosticar qué es lo que refleja nuestro ordenamiento jurídico para el medio ambiente. Lo anterior para poder comprender su comportamiento negativo en las últimas décadas.

I.- Caracterización y diagnóstico del Sector Legal en materia de Recursos Naturales y Medio Ambiente

1.- Estilos de desarrollo y legislación de Recursos Naturales y Medio Ambiente

Nuestro ordenamiento jurídico actual para la protección de los recursos naturales y el medio ambiente es el fiel reflejo de lo que nuestros estilos de desarrollo han querido que éste sea. El interés siempre ha sido un crecimiento económico esencialmente exponencial; es por ello que la ley cuando regula la protección de los recursos naturales y el medio ambiente no puede oponerse jamás a la necesidad de este crecimiento económico y si lo hace, por más proteccionista que sea, el mismo sistema en virtud de la necesidad que existe de proseguir con un estilo de desarrollo, no cumple los preceptos de la ley o los irrespetan, por no estar el factor ecológico en equilibrio con el económico.

Es posible notar que ya sea en los años 1950-60, con un estilo de desarrollo de economía exportadora, esencialmente agraria; sea el estilo relacionado con el proceso de integración o industrialización sustitutiva de exportaciones de 1963-73; ya sea con la aparición o reforzamiento posterior del Estado Empresario, donde el Estado modifica su rol de apoyo y promoción a la participación directa; el ordenamiento jurídico de todos estos casos supra mencionados ha desembocado en una legislación con una serie de vicios serios:

- a) Son legislaciones de los recursos naturales y el medio ambiente "blandas y tímidas", que son el producto, y reflejan, un estilo de desarrollo de corte capitalista con intervencionismo estatal, pero donde el consumismo y la falta de planificación respecto a los recursos predomina.
- b) Regulación con influencia de intereses -de gobierno y privados- para explotar irracionalmente los recursos naturales y obtener riqueza en el menor plazo.
- c) Legislación cuya finalidad se dirige a arreglar problemas de propiedad de los recursos naturales o el equilibrio entre función social de muchos recursos contra el derecho absoluto de propiedad protegido y predominante a nivel constitucional.
- d) Legislaciones donde conviene creer que con la creación de un órgano, oficina o departamento y dándole algunas atribuciones tenemos resuelto el problema para la protección.

2.- La crisis de la ley como instrumento para regular las acciones del hombre con respecto a los recursos naturales y el medio ambiente

La ley, por sí sola, ha mostrado ser un instrumento insuficiente y ella contiene concepciones y una redacción que continúa reflejando:

- a) La mal interpretada creencia religiosa "procread y multiplicad y henchid la tierra y sojuzgadla y dominad sobre los peces del mar y las aves del cielo y toda criatura viviente que se mueva sobre la tierra" (Génesis 1:24-28). Y la creencia filosófica de que el "hombre es la medida de todas las cosas". Esto facilita, a su vez, una creencia ciega en que la ciencia y la tecnología encontrarán cómo sustituir los recursos naturales o cómo artificializar el ambiente, por lo tanto, no es necesaria una protección tan rigurosa.
- b) Las leyes actuales se han dictado con un fin ético, económico o incluso proteccionista en su concepción de fondo, pero ninguna permite encontrar el criterio "de sistema de protección".
- c) En las leyes, ha privado el criterio clásico del instrumento legal, es decir, a una regla "x" siempre le cabe una sanción "y". Hemos creado un derecho esencialmente punitivo para los recursos naturales. La concepción preventiva no ha sido fin de nuestras leyes, de ahí que en la preparación y redacción de las mismas, en este campo, no se le haya dado participación al técnico o científico.

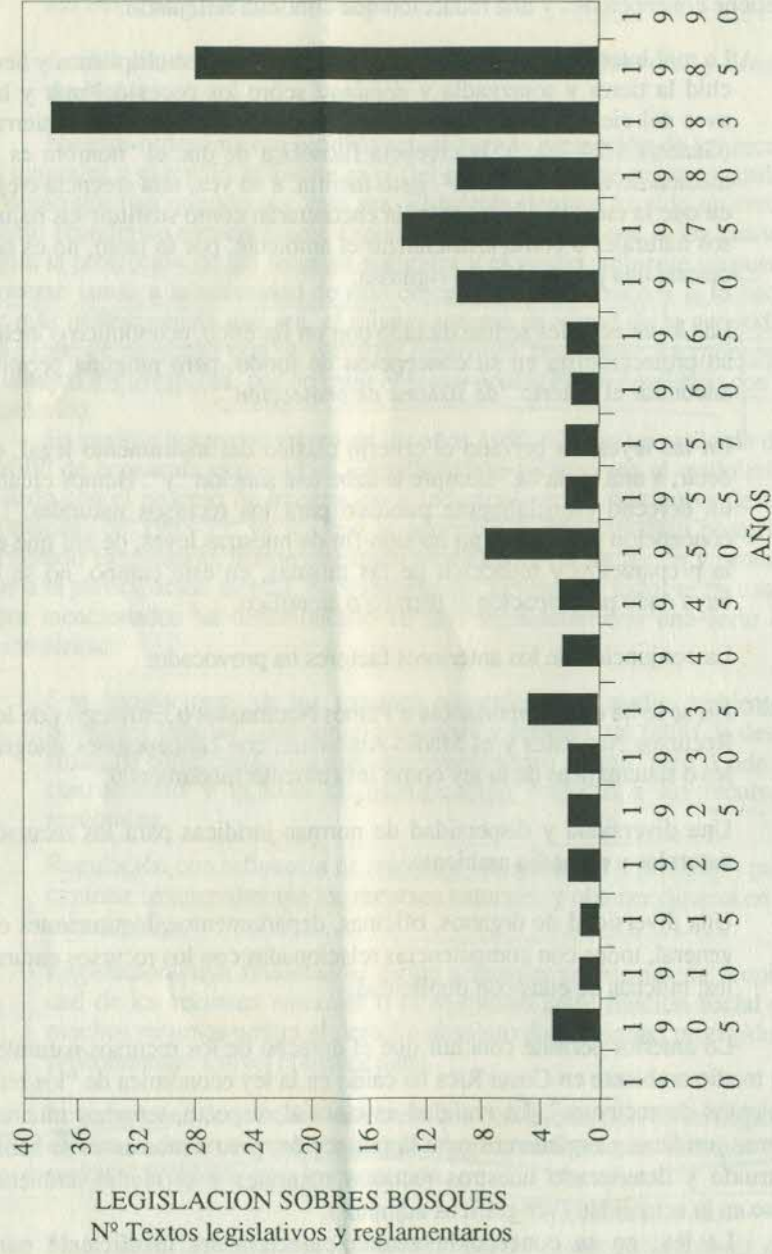
La conjunción de los anteriores factores ha provocado:

1. No se le ha dado importancia a Planes Nacionales o Estrategias de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, con concepciones integrales o sistemáticas de la ley como instrumento fundamental.
2. Una diversidad y dispersidad de normas jurídicas para los recursos naturales y el medio ambiente.
3. Una diversidad de órganos, oficinas, departamentos, instituciones en general, todos con competencias relacionadas con los recursos naturales; muchas de ellas con duplicidad.

Lo anterior permite concluir que el derecho de los recursos naturales y el medio ambiente en Costa Rica ha caído en la ley económica de "los rendimientos decrecientes". La realidad es clara al respecto, tenemos muchas normas jurídicas y organismos para la protección, pero nunca antes se había destruido y deteriorado nuestros recursos naturales y el medio ambiente como en la actualidad (ver gráficos adjuntos).

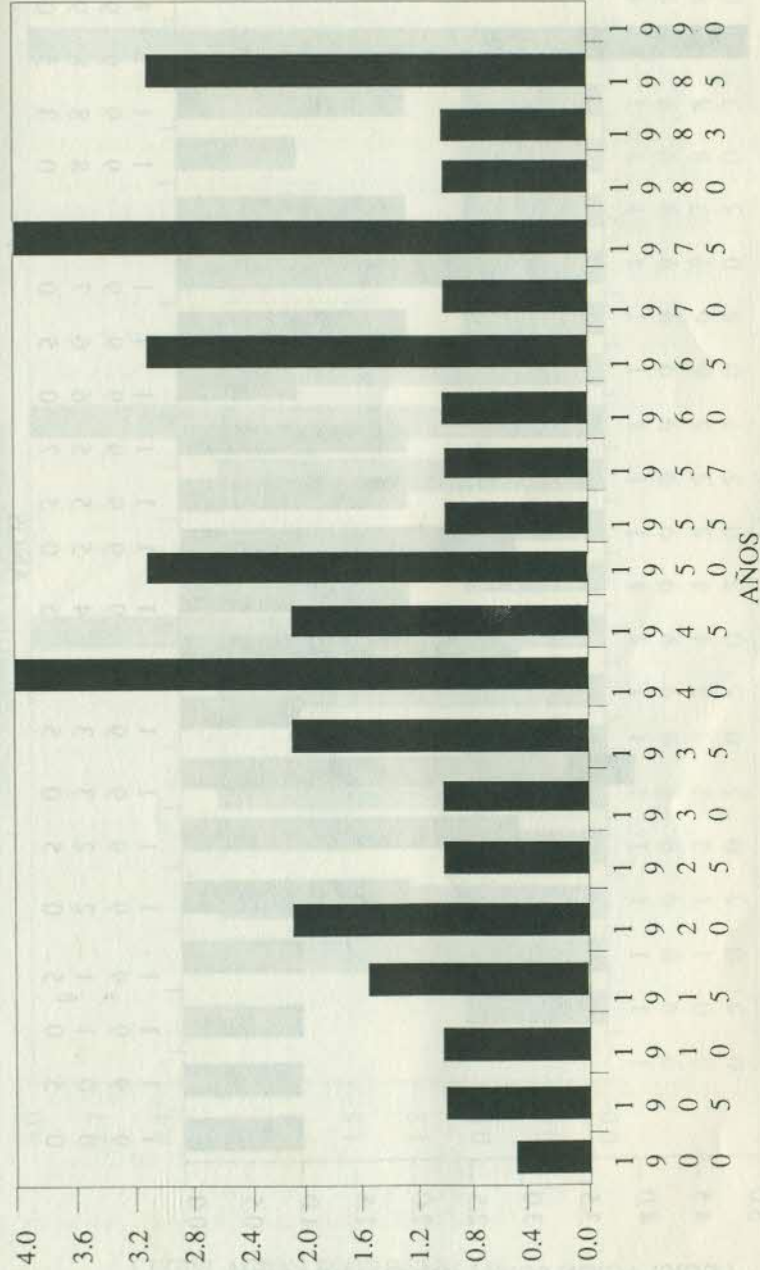
La ley, en su concepción actual, pareciera ser insuficiente para resolver los problemas con los recursos naturales y el medio ambiente.

LEGISLACION SOBRE BOSQUES Y AREAS PROTEGIDAS



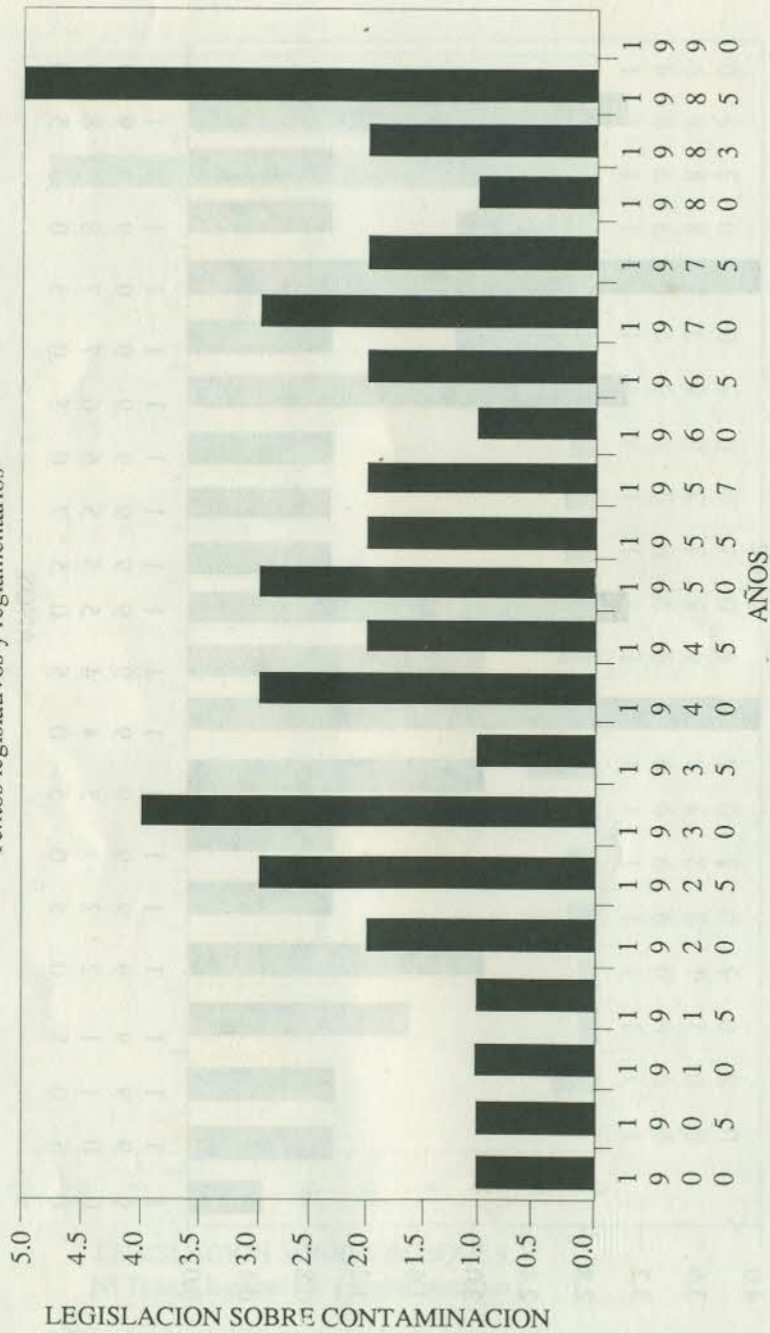
EJEMPLO DE VARIACIONES EN EL AUMENTO DE LA LEGISLACION DE 1900 A 1990

LEGISLACION SOBRE AGUAS  
Textos legislativos y reglamentarios



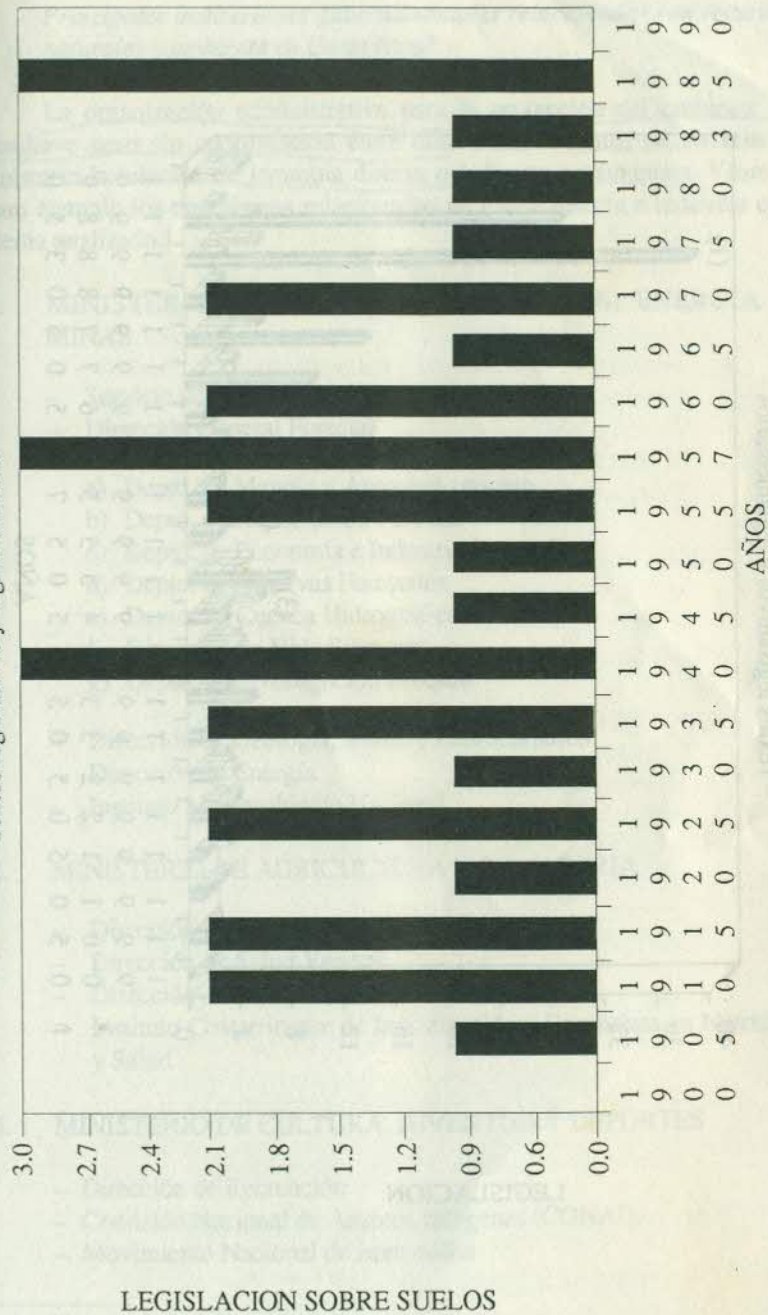
EJEMPLO DE VARIACIONES EN EL AUMENTO DE LA LEGISLACION DE 1900 A 1990

LEGISLACION SOBRE CONTAMINACION AMBIENTAL  
Textos legislativos y reglamentarios



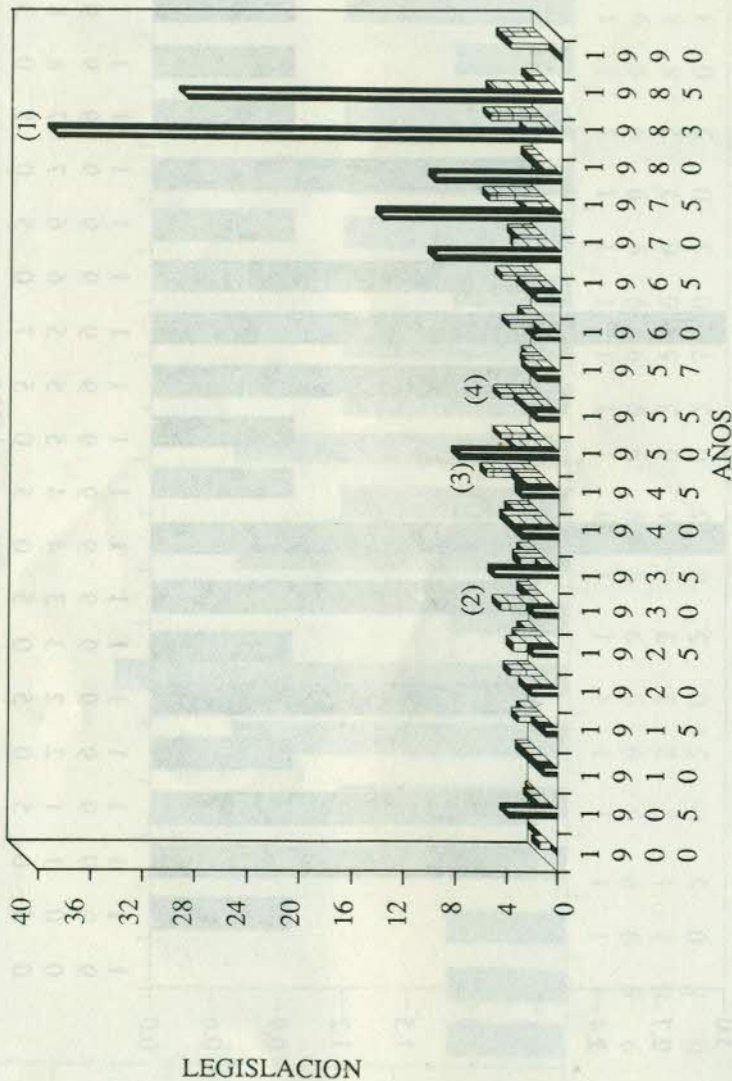
EJEMPLO DE VARIACIONES EN EL AUMENTO DE LA LEGISLACION DE 1900 A 1990

LEGISLACION SOBRE SUELOS  
Textos legislativos y reglamentarios



EJEMPLO DE VARIACIONES EN EL AUMENTO DE LA LEGISLACION DE 1900 A 1990

LEGISLACION SOBRE BOSQUES (1), AGUAS (2), SUELOS (3) Y  
CONTAMINACION (4) AMBIENTAL EN VISION DE CONJUNTO  
Textos legislativos y reglamentarios



EJEMPLO DE VARIACIONES EN EL AUMENTO  
DE LA LEGISLACION DE 1900 A 1990

3.- Principales instituciones gubernamentales relacionadas con recursos naturales y ambiente en Costa Rica\*

La organización administrativa para la protección del ambiente es abundante pero sin coordinación entre ella. Incluso dentro de un mismo Ministerio la relación de jerarquía directa o indirecta no funciona. Veamos como ejemplo los organismos relacionados en forma directa e indirecta con el tema analizado.

1. MINISTERIO DE RECURSOS NATURALES, ENERGIA Y MINAS

- Servicio de Parques Nacionales
- Dirección General Forestal
  - a) Depto. de Manejo y Aprovechamiento
  - b) Depto. de Repoblación Forestal
  - c) Depto. de Economía e Industria Forestal
  - d) Depto. de Reservas Forestales
  - e) Depto. de Cuenca Hidrográfica
  - f) Dirección de Vida Silvestre
  - g) Depto. de Investigación Forestal
- Dirección de Geología, Minas e Hidrocarburos
- Dirección de Energía
- Instituto Meteorológico Nacional

2. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA

- Dirección de Recursos de Pesca y Acuicultura
- Dirección de Salud Vegetal
- Dirección de Salud Animal
- Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud

3. MINISTERIO DE CULTURA, JUVENTUD Y DEPORTES

- Dirección de Recreación
- Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI)
- Movimiento Nacional de Juventudes

\* Ver anexos.

#### 4. MINISTERIO DE PLANIFICACION

- Sistema Nacional de Protección y Mejoramiento Ambiental
- Instituto de Desarrollo Agrario (IDA)
- Junta Administrativa para el Desarrollo de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA)
- Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT)
- Secretaría de Planificación Sectorial Agropecuaria y de Recursos Naturales Renovables
- Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
- Instituto Costarricense de Electricidad
- Servicio Nacional de Aguas Subterráneas
- Servicio Nacional de Electricidad
- Instituto Costarricense de Turismo
- Comisión Reguladora de la Carne

#### 5. MINISTERIO DE SALUD

- Dirección General de Salud - Departamento de Saneamiento Ambiental

#### 6. MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES

- Instituto Geográfico Nacional (MOPT)
- Instituto Nacional de Aprendizaje
- Dirección General de Tránsito
- Dirección General de Transporte por Agua

#### 7. MINISTERIO DE EDUCACION PUBLICA

- Dirección de Educación Técnica
- CEMEC (Centro para el Mejoramiento de las Ciencias)

#### 8. MINISTERIO DE ECONOMIA Y COMERCIO

- Normas y Unidades de Medidas de Alimento

#### 9. INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR

- Universidad Nacional Autónoma
- Instituto Tecnológico de Costa Rica

- Universidad de Costa Rica
- Universidad Estatal a Distancia
- Confederación Universitaria Centroamericana
- Universidad para la Paz

#### 10. MINISTERIO DE JUSTICIA

- Organismo de Investigación Judicial

#### 11. MINISTERIO DE LA VIVIENDA

- Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
- Comisión Nacional de Emergencia
- Defensa Civil
- Asamblea Legislativa, Comisión Permanente de Asuntos Agropecuarios y Recursos Naturales

#### 12. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

- Asociación de Amigos de las Plantas Medicinales
- Asociación Costarricense de Conservación de la Naturaleza
- Asociación Amigos de los Animales
- Asociación de ECODES
- Asociación Nacional de Protección de los Animales
- Asociación de Desarrollo Forestal
- Asociación de Desarrollo de los Peces
- Asociación de Desarrollo de la Macadamia
- Asociación de Desarrollo de la Apicultura
- Asociación Protección a los Zoológicos Nacionales
- Cámara Nacional de Empresas Forestales
- Centro de Investigaciones Sociales, Ambientales y Tecnológicas
- Cámara Nacional de Mineros
- Asociación Naturalista Costarricense
- Asociación Costarricense de Raíces Tropicales
- Asociación Alajuelense de Protección Animal
- Centro de Asociación Técnica y Promoción Desarrollo del Agro
- Organización de Estudios Tropicales Inc.
- Corporación Caribeña para la Conservación
- Asociación Costarricense de Ciencias del Suelo
- Asociación para la Protección de los Recursos Naturales, Sociales y Culturales y Medio Ambiente

- Asociación Costarricense de Derecho del Mar
- Asociación Costarricense de Desarrollo
- Asociación de Profesionales en Ciencias Forestales
- Asociación para la Preservación de la Flora y Fauna Silvestres
- Asociación para la Defensa de la Calidad de Vida
- Asociación para la Conservación Monteverde
- Asociación para la Seguridad y Embellecimiento de los Parques Nacionales
- Asociación Guanacasteca para el Desarrollo Forestal
- Asociación Costarricense para el Desarrollo de una Tecnología Apropriada
- Comisión de Desarrollo Forestal de San Carlos
- Asociación para la Conservación y Embellecimiento de las Playas
- Fundación Forestal Costarricense
- Fundación Vida Silvestre
- Fundación Conservación de la Naturaleza
- Fundación Parques Nacionales
- Fundación de Educación Ambiental
- Comité Protector de los Recursos Naturales de la Provincia de Guanacaste\*

Como se desprende de este punto, en relación a los organismos privados (asociaciones, fundaciones, etc.), existe una gran cantidad de los mismos, que directa o indirectamente pretenden contribuir a proteger o desarrollar sistemas de protección en alguna área del ambiente.

Existen, además, una serie de instituciones dentro de la organización administrativa del país, de los cuales podemos citar:

- Comisión Nacional de Asuntos Indígenas
- Instituto Costarricense de Turismo
- Instituto de Desarrollo Agrario
- Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
- Instituto Tecnológico de Costa Rica
- Universidad de Costa Rica
- Universidad Nacional

II.— *Una nueva concepción del instrumento legal para un estilo nuevo de desarrollo para el país. Propuestas sectoriales de la Estrategia Nacional para la Conservación*

\* Fuente: Registro Público de Asociaciones, Registro Nacional.

La ley deberá sufrir cambios en sí misma y a su vez convertirse en el instrumento o medio de los nuevos cambios requeridos a señalar dentro de una estrategia o política para Costa Rica.

#### 1.— *La ley deberá sufrir cambios en sí misma*

El factor legal (ordenamiento jurídico) nos va a permitir, desde una perspectiva global, entender la nueva concepción que deben tener las normas que van a regular los recursos naturales y la lucha contra la contaminación. Y no sólo su nueva concepción sino los nuevos criterios sobre su redacción y sobre la posible organización de un cuerpo legislativo, que contenga la integración de principios y normas jurídicas, para lograr un criterio más global y completo de la protección. Debe estar integrada dentro del criterio de desarrollo sostenible que permita concretar el uso del recurso, servirse de los mismos sin menoscabarlos y sin llegar a ponerlos en peligro por el hombre mismo.

#### *Acciones prioritarias*

- 1a) La concepción de la ley y su redacción se deberán realizar dándole participación siempre al técnico o científico y que sus observaciones sean vinculantes. Se puede incluso hacer obligatorio que las resoluciones o actos de la Administración Pública, que ésta tenga que emitir resolviendo situaciones relacionadas con los recursos naturales y el medio ambiente, los jefes políticos tengan que asesorarse de ellos y se haga vinculante su opinión o se razone el porqué se apartan de la misma.
- 1b) Olvidarse del criterio de que la ley por sí sola puede regular en forma óptima las relaciones con los recursos naturales y el medio ambiente. Son necesarias pequeñas Estrategias en cada sector de recursos y la ECODES\* para que las normas jurídicas remitan a las mismas como criterios complementarios obligatorios y necesarios o que las mismas remitan siempre a las reglas de la técnica y la ciencia aplicables en cada caso.

\* ECODES: ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA CONSERVACION Y EL DESARROLLO.



- 1c) El criterio de regla-sanción deberá ser variado por el de regla con previsión. El aspecto punitivo debe ser secundario y sustitutivo.
- 1d) La ley en materia de recursos naturales y medio ambiente debe dejar de ser solamente una norma para regular las relaciones del hombre con los mismos, y convertirse en un instrumento para el logro de un tipo de desarrollo sostenible. Vinculado a la declaración de la O.N.U. sobre el Derecho al Desarrollo y relacionado con la declaración también sobre un "Nuevo Orden Económico Mundial".

2.- *La ley debe convertirse en un instrumento óptimo para lograr los nuevos cambios requeridos*

#### Acciones prioritarias

- 2a) Reformar la Constitución para lograr que el derecho al ambiente tenga el rango de un derecho constitucional. Esto permite que el resto del ordenamiento ambiental tenga una base en la norma máxima que rige nuestra vida en sociedad. Pero no debe ser una norma constitucional más, sino debe contener como mínimo lo siguiente:
- 2a1) Hacer que los principios de desarrollo sostenible y el Derecho a un medio ambiente saludable tengan jerarquía constitucional.
- 2a2) Un nuevo criterio del estilo de desarrollo sobre el cual el Estado y el pueblo costarricense orienten todo el funcionamiento y la organización de las relaciones con la utilización de los Recursos Naturales, elevando a altísima prioridad el tema del medio ambiente.
- 2a3) La norma fundamental de mayor jerarquía será la base de donde derivar el fundamento de toda la otra legislación que más específicamente regirá las relaciones con los recursos naturales, pero sobre todo su relación con un Código o Ley Fundamental.
- 2a4) Garantizar a todos los costarricenses el derecho constitucional a disfrutar de un medio ambiente ecológicamente equilibrado y a que se proteja y mejore ese medio ambiente, logrando que

la Constitución y las leyes estimulen y legitimen a todo ciudadano para denunciar ante la Administración Pública y los Tribunales de la República cualquier violación a disposiciones relacionadas con los recursos naturales y el medio ambiente.

- 2a5) Permitir a las comunidades que sean los guardianes de los recursos naturales y el medio ambiente.
- 2b) Debemos reorientar las acciones de todas las instituciones vinculadas con los recursos naturales y el medio ambiente. Pero debe ser por medio de la COORDINACION y no permitiendo la creación de más organismos  
 Una forma de lograr una mejor coordinación es la de centralizar en un Ministerio la mayor cantidad de funciones que tengan que ver con los recursos naturales y el medio ambiente. Siendo consecuente con lo anterior, es necesario que el MIRENEM, o adscrito al Consejo de Gobierno, funcione una Comisión Intergubernamental con suficientes poderes para poder dictar directrices vinculantes en estos aspectos.
- 2c) El Estado establecerá procedimientos sumarios y con dispensa de formalidades para tomar las medidas pertinentes para evitar daños al ambiente o a restablecer en lo posible la situación anterior cuando éste ya se ha producido. Estos procedimientos podrán ser iniciados y tramitados a petición de cualquier individuo, organización, o de oficio.  
 En este sentido un posible Tribunal Ambiental dentro del Ministerio deberá poner orden y coordinar los aspectos prácticos relacionados con la aplicación de procedimientos administrativos que tienen que ser en esta materia mucho más expeditos. Resolver reclamos por daños en vía administrativa. Paralizar obras antes de que sean mayores los daños si las instituciones de la Administración interesadas no han tomado las medidas o incluso los privados se niegan a ello.
- 2d) Un Departamento de Capacitación e Información para educar y preparar a los funcionarios (administrativos, judiciales, parlamentarios) e informarles de las formas e instrumentos jurídicos que podrán emplear o que se necesitan para hacer que las normas jurídicas necesariamente se ejecuten.
- 2e) Existiendo una Procuraduría Agraria y del Ambiente, se refuerzan sus competencias.

2f) Fomento de una adecuada legislación económica que garantice el financiamiento interno y externo necesario para alcanzar la utilización sostenible de los recursos y compense el costo social de su mantenimiento.

Se debe lograr que todo cuerpo normativo, plan o estrategia que se inicie para la utilización y conservación de los recursos naturales, tenga fuentes de financiamiento suficientes.

#### Acciones

- Identificar mecanismos permanentes de financiamiento.
- Lograr la recuperación por el Estado del costo social de deforestar y de contaminar.
- Asegurar un fondo permanente para reparación inmediata de las alteraciones al medio ambiente que provoquen las actividades industriales, comerciales, turísticas, etc.
- Impulsar programas informativos a los industriales, comerciantes, entidades públicas, etc., para que adquieran conciencia del beneficio de una póliza ambiental para la actividad que realizan.
- Impulsar estudios y posibles programas sobre un criterio de "riesgo para el ambiente", dentro del marco institucional del Instituto Nacional de Seguros.
- Desarrollar mecanismos de coordinación interinstitucional para detectar, además de los proyectos detectables por los planes de impacto ambiental, otros proyectos que puedan estar obligados a pagar la póliza.
- Involucrar en la legislación el principio de que paga quien contamina y paga quien deforesta y esclarecer el conflicto entre propiedad privada y el concepto de bien común.
- Formar un patrimonio especial (único para cuestiones que afecten los recursos naturales y su degradación por cualquier tipo de fenómeno, y para estudios e investigaciones. El manejo de este patrimonio lo hará la Comisión Interministerial. El patrimonio estará constituido por todos los aportes del Presupuesto General de la República, donaciones, préstamos, y por el ingreso del medio por ciento del valor de toda obra que se inicie en el país y que afecte directa o indirectamente un recurso natural.
- Hacer obligatorio que los préstamos solicitados a bancos internacionales en materia que afecte los recursos naturales, incluyan un estudio donde se establezcan los montos para actos de recuperación, reestablecimiento o mantenimiento del recurso.

- Hacer una revisión completa y reestructurar el derecho tributario y los beneficios relacionados con las reglas sobre recursos naturales.
- Crear una póliza obligatoria o adecuar las existentes actualmente en el I.N.S. para toda actividad privada y pública que pueda causar de cualquier forma alteración al medio ambiente.

En virtud de que todos los sectores participantes en la ECODES concuerdan en que:

- Debe eliminarse la dispersión, la contradicción y la falta de concordancia entre la legislación existente.
  - Las leyes sean realmente aplicables en la realidad.
- 3.- Se hace necesario, entonces, la creación de un Código Ambiental con principios integradores que vengán a suplir esa falta de leyes y la carencia de dichos principios en nuestro ordenamiento jurídico.
- La redacción de un Código o Ley de los Recursos Naturales o Código Ambiental estará basada en los principios técnicos, científicos, económicos, sociales y educativos contenidos en la Estrategia Nacional de Conservación para el Desarrollo Sostenible<sup>(\*)</sup>.
- La primera parte de ese Código contendrá concepciones, interpretaciones y principios básicos, constituyendo ésta la parte general de dicho Código Ambiental. La división es la siguiente:

#### 3a) PARTE GENERAL. Regulaciones Generales

El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y su manejo, que son de utilidad pública e interés social. Todo el funcionamiento de la Administración Pública y de las personas privadas que se relacionan con la utilización de los

- (\*) Como ejemplos de estos principios tenemos:
- a) Mantener y mejorar los procesos ecológicos esenciales y los sistemas de apoyo vitales, tales como el suelo, el agua y los bosques.
  - b) Mantener y mejorar la diversidad genética del país, tanto de las especies silvestres como domesticadas, que son de beneficio actual o potencial para la humanidad e indispensables.
  - c) Alcanzar y asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales del país, especies y ecosistemas tales como pesca, vida silvestre, bosques, suelos agrícolas y tierras de pastoreo.

recursos naturales deberá respetar los siguientes criterios técnicos y organizativos: (entre otros).

- 3b) Mantener y desarrollar oportunidades para el uso de los recursos naturales, y generar una calidad ambiental adecuada.
- 3c) Buscar y alcanzar un balance entre el desarrollo rural y el crecimiento urbano, mediante inversiones y controles estratégicos que promueven un desarrollo socio económico y cultural integral en el medio rural.
- 3d) Aprovechar y manejar de acuerdo con las posibilidades y los mejores intereses nacionales, los recursos naturales, a fin de desarrollar una economía sostenible a largo plazo.
- 3e) Buscar y alcanzar niveles de protección ambiental y definir políticas de población, incluyendo las migraciones externas, en balance con productividades sostenibles de los recursos naturales básicos y la disponibilidad de fondos para el suministro de servicio.
- 3f) Necesidad de complementar la organización administrativa.  
No se trata de crear más oficinas. Debemos tratar de que el MIRENEM, que se está convirtiendo en el Ministerio guía fundamental, reorganice sus oficinas para darles una nueva orientación con coordinación.
- 3g) Necesidad de una política y gestión democrática del medio ambiente.  
La presente ley promoverá la gestión democrática del ambiente a través de la coordinación más eficaz en concurrencia con todos los niveles de gobierno y el sector privado, para la solución y prevención de los problemas ecológicos y la lucha contra la contaminación. Asimismo, una corresponsabilidad de gobierno y sociedad para la concertación de compromisos en torno a las acciones y para canalizar adecuadamente demandas y proyectos para contribuir a la solución efectiva de los problemas.  
La presente ley obliga al sector público y privado a participar en la prevención, manejo y desarrollo de la preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección del ambiente. Deberán programar y ejecutar sus actividades de acuerdo con las previsiones dictadas por el Consejo Ambiental, la Estrategia Nacional para el Desarrollo Sostenible de los Recursos Naturales y de acuerdo con los proyectos que el sector privado pudiera aportar.

- 3h) Necesidad de un Tribunal Ambiental Administrativo.  
Su principal objetivo será el prevenir más que lamentar el efecto negativo sobre el ambiente.
- 3i) Necesidad de una Procuraduría Agraria del Ambiente reforzada.  
Esta se encuentra ya trabajando, pero deben reforzarse sus competencias, a efecto de que cumpla el objetivo deseado.
- 3j) Necesidad de reorganizar oficinas dentro del MIRENEM, para preparar un CENTRO NACIONAL DE FORMACION Y CAPACITACION AMBIENTAL.
- 3k) Necesidad de introducir la evaluación de impacto ambiental.  
Las personas públicas y privadas, físicas o jurídicas que deseen implementar un proyecto de desarrollo o acción que por su magnitud o características incida significativamente sobre la calidad de vida y el equilibrio ecológico, están obligadas a presentar un Informe de Evaluación de Impacto Ambiental ante el organismo correspondiente para su análisis y consiguiente autorización para su ejecución.
- 3l) Necesidad del financiamiento del medio ambiente.  
Se creará para ello el timbre ambiental, cuyos fondos se destinarán a los propósitos del Código Ambiental.
- 3m) Necesidad de un seguro de responsabilidad civil.  
Toda persona física o jurídica, pública o privada que realice actividades señaladas en el artículo correspondiente del Código Ambiental, deberá suscribir un seguro de responsabilidad civil para contratistas, fabricantes y productos. Este seguro será administrado por el Departamento de Seguros Diversos del Instituto Nacional de Seguros, Institución que determinará la cobertura y forma en que se asumirá el seguro.
- 3n) Necesidad de que el Gobierno conceda incentivos y beneficios.  
El gobierno concederá incentivos y beneficios a las empresas o actividades que colaboren con el desarrollo sostenido de los recursos naturales, que eleven la calidad de vida, o que mantengan el ambiente ecológicamente equilibrado. Dicha concesión se otorgará mediante un contrato de protección ambiental, que incluirá tanto los beneficios como las obligaciones y garantías que en cada caso corresponda exigir al solicitante suscrito por el órgano correspondiente.

#### 4.- PARTE TECNICA O ESPECIAL

La segunda parte del Código Ambiental, que sería la parte especial y técnica, deberá en ella pensarse en lo siguiente:

- 4a) Deberá el gobierno formar comisiones de estudio sobre cada uno de los recursos naturales no renovables, fauna, flora, bosques, contaminación ambiental, etc. Comisiones con científicos y técnicos, que analizan la situación actual en cada uno de estos elementos de la naturaleza o de la contaminación. La Estrategia ya contiene gran parte del análisis.
- 4b) Estando integradas las comisiones, cada una podrá estudiar cuáles son los problemas básicos que existen en lo que respecta al elemento o a la situación del medio ambiente que están analizando. El grupo deberá empezar por recopilar todos los estudios que se han elaborado a nivel mundial por organismos de la O.N.U., asimismo por nuestros científicos aquí en Costa Rica.
- 4c) Las Comisiones deben trabajar interdisciplinariamente y con mucha mayor razón podrán ellas decir qué es lo que se necesita en cada una de esas situaciones. Todo ello para que estas directrices tengan un fundamento real y cierto, y pasen precisamente a ser lo que va a constituir, a formar la concepción de lo que deben ser las normas técnicas a incluir dentro de la parte especial del Código. Por otro lado, donde no existan estudios científicos se deberá preocupar por su realización.
- 4d) Entonces, al analizar cada uno de estos elementos de la naturaleza y los problemas que hay de contaminación, necesariamente la normativa tendrá que elaborarse tomando en cuenta, en nuestro criterio, los siguientes objetivos básicos de conservación:
  - 4da) Primero que nada tienen que partir de la importancia que debe tener el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales.
  - 4db) Como segundo objetivo primordial que deberá tenerse en cuenta está el de la preservación de la diversidad genética.
  - 4dc) Como tercer objetivo está el respetar la utilización sostenida de las especies y de los ecosistemas, lo cual necesariamente nos lleva a la idea del aprovechamiento sostenido.

Posteriormente a que tengamos formulada una lista de problemas y soluciones derivadas del análisis de todos estos recursos naturales y los problemas que presenta, corresponde al derecho darle forma jurídica e instrumentalizarlos de la mejor manera posible.

La Comisión de Capacitación e Información se encargará de mantener uniformidad en la legislación nueva. Es decir, dar continuidad a la misma para evitar contradicciones y mejorar los estudios para poner al día parámetros y criterios técnicos.

En cuanto a los gráficos, se señalan de los dos principales Ministerios que en Costa Rica tienen atribuciones directa o indirectamente, que inciden sobre el medio ambiente, con la dirección de las flechas, cómo en algunas ocasiones se supone que debe existir una coordinación entre los órganos alcanzados por dichas flechas, y tal y como lo señalan las propias leyes y sus reglamentos. Lo anterior no siempre se da. Peor aún, entre Ministerios o entre éstos y las instituciones descentralizadas se da mucho menos, salvo posiblemente en el sector energía. En cuanto a este último sector citado, coordinado por el MIRENEM cabe señalar las siguientes leyes y reglamentos: Ley No. 5225 (Ley de Planificación Nacional; el artículo 9 del Decreto, Ley No. 449 (Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad), los artículos 5, 6 y 7 de la Ley No. 258 (Ley del Servicio Nacional de electricidad), la directriz contenida en el Decreto Ejecutivo No. 7, publicado en "La Gaceta" No. 142 del 27 de julio de 1988; Decreto Ejecutivo No. 18947-MIRENEM, publicado en La Gaceta No. 84 del 3 de mayo de 1989.

## CONCLUSIONES

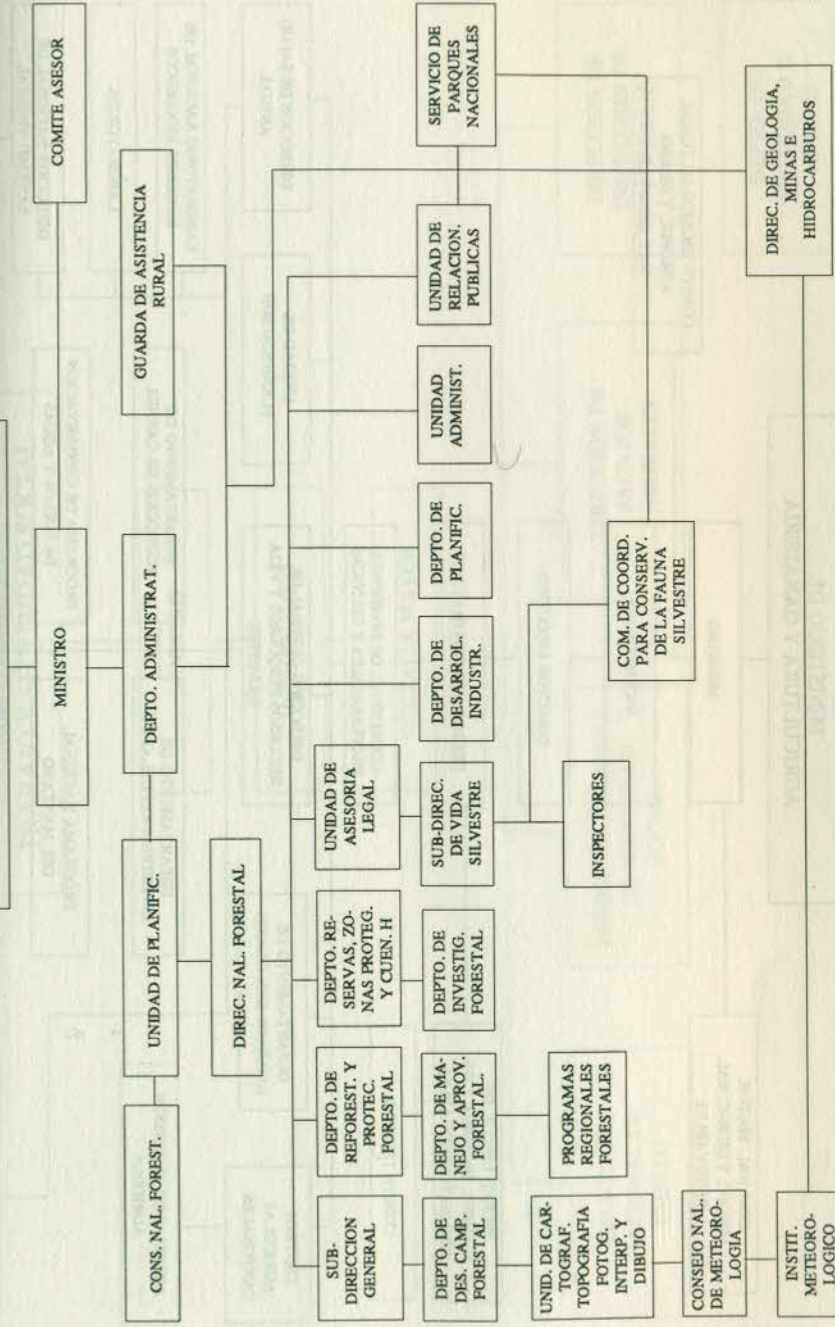
Los países desarrollados se encuentran en vías de desarrollo en lo que respecta a la protección del ambiente. Si ello es así, los países subdesarrollados cargamos todavía con una mayor cantidad de problemas a resolver que ellos.

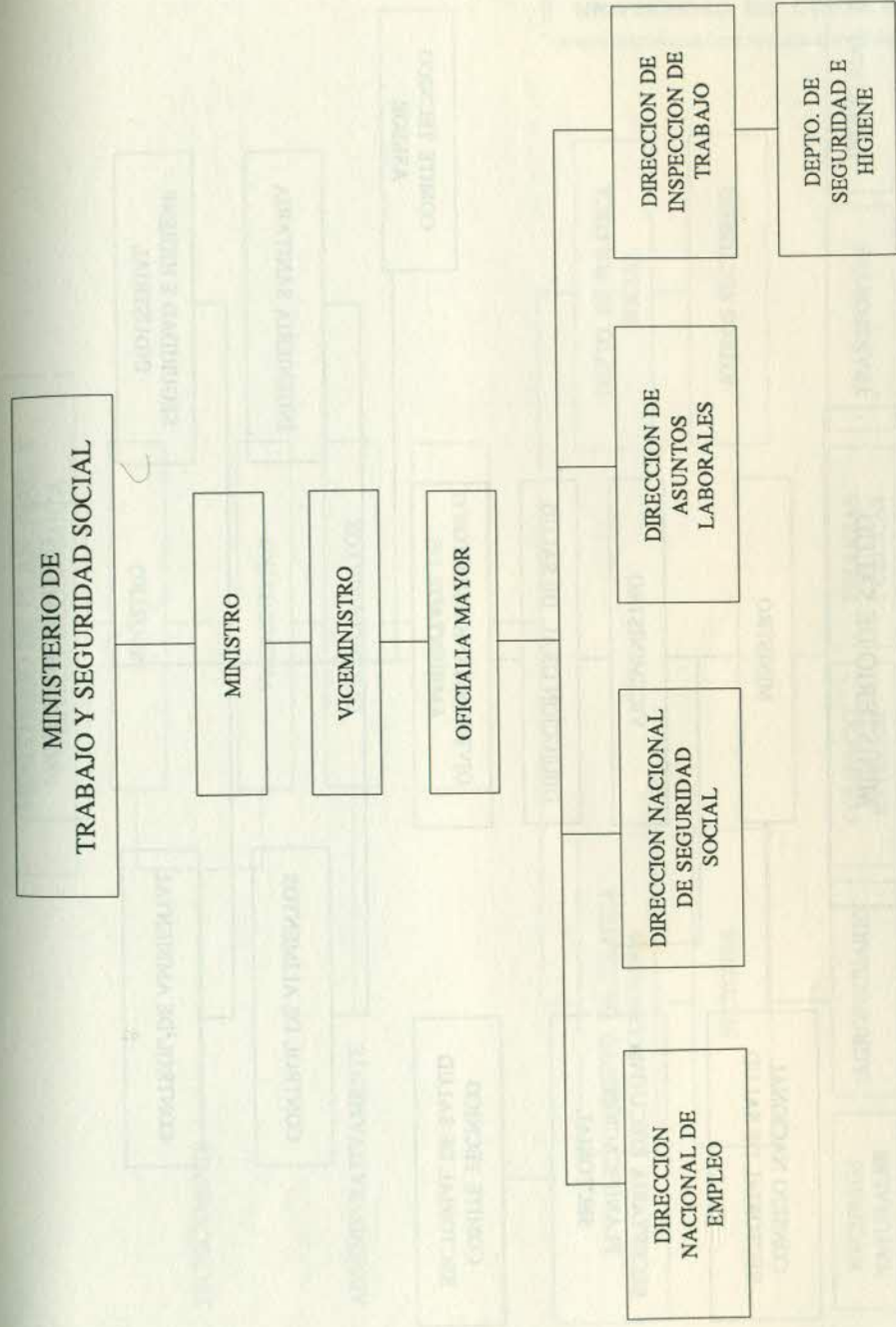
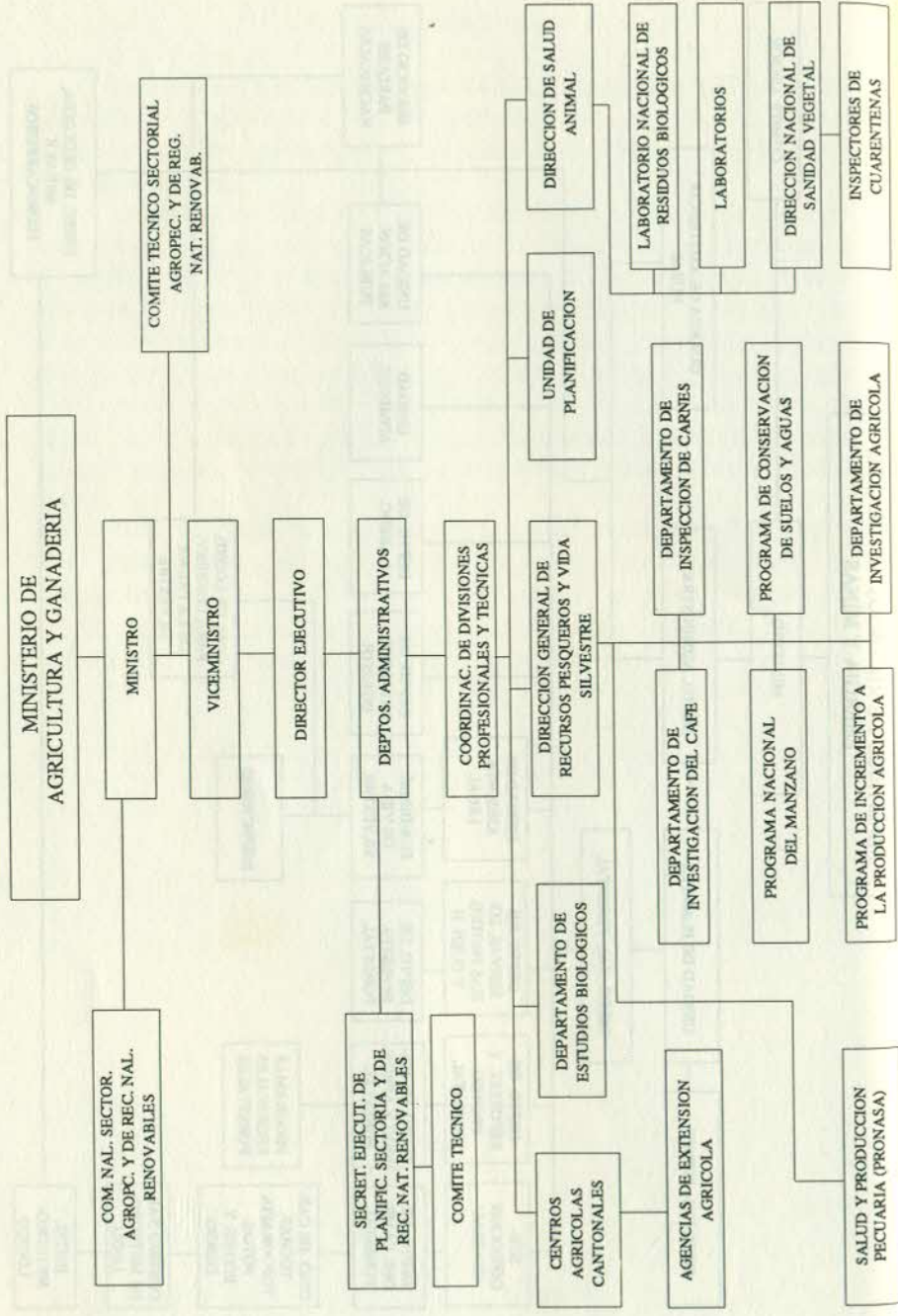
Creemos que Costa Rica en los últimos años ha dado pasos muy importantes en direcciones que pueden ayudar bastante para el logro de un desarrollo sostenible, si se enfoca bien el papel de la concepción que tiene que jugar el ordenamiento jurídico ambiental dentro de este desarrollo. Pero sí es necesario hacer la reflexión de que una reforma constitucional por sí sola no basta, un Código Ambiental no basta, una Estrategia Nacional para los Recursos Naturales y el Medio Ambiente no bastaría si la misma no recoge las necesidades de las formas de solucionar los problemas que tiene nuestro estilo de desarrollo, y con las necesidades productivas propias del mismo.

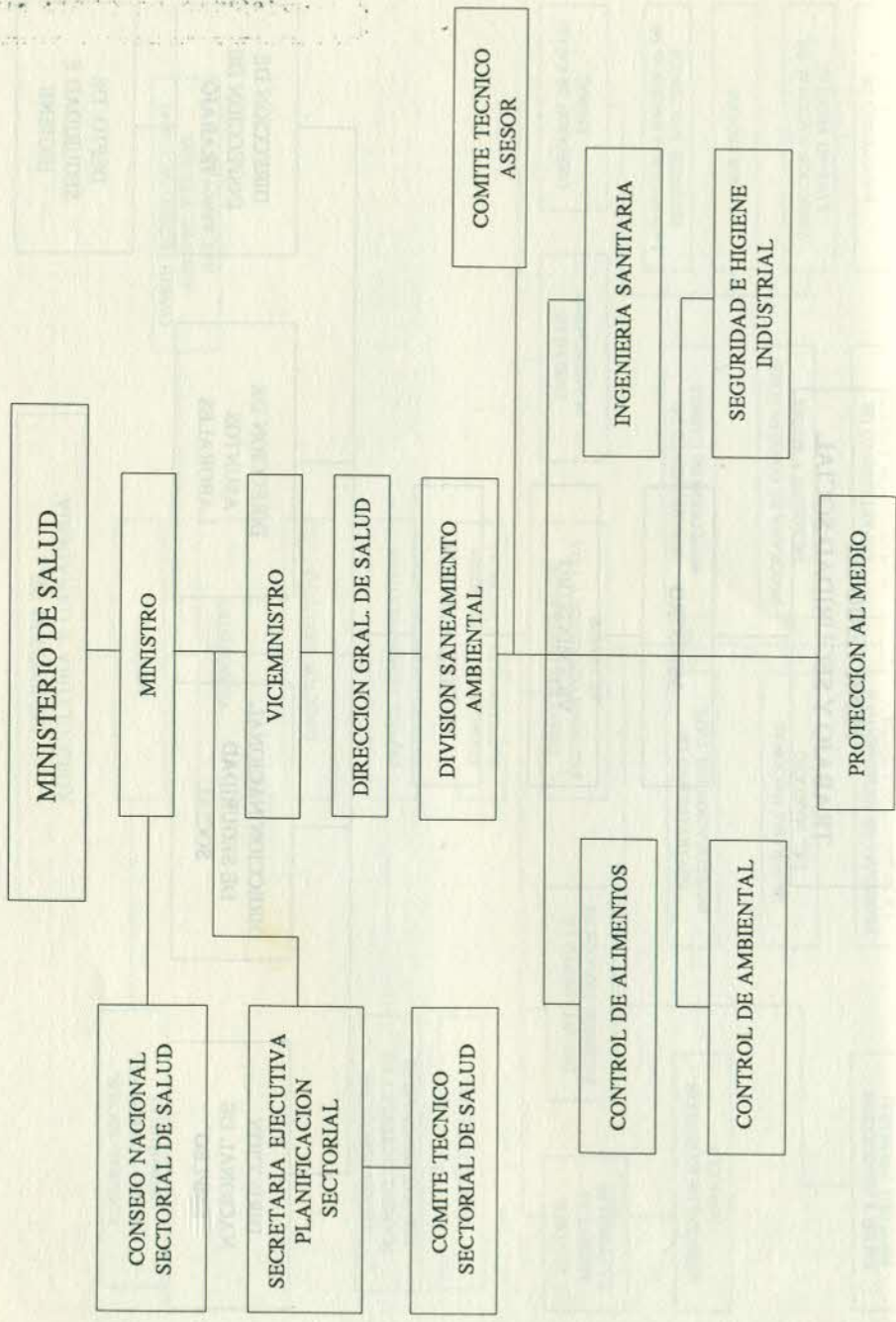
Es indispensable que tratemos de que todo marche conjuntamente y con las concepciones de fondo que reflejen desde nuestra Constitución, la Estrategia y cualquier posible Código, en busca de un punto de equilibrio ideal entre necesidades económicas y el factor ecológico que ha sido dejado de lado en todos nuestros sistemas de planificación.

## ANEXOS

MINISTERIO DE RECURSOS NATURALES,  
ENERGIA Y MINAS







BIBLIOTECA  
 FACULTAD DE DERECHO  
 UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

