

- La India y el sentido común.* K. M. Panikkar. Eudeba, 1965.
- Las Epopeyas de la India.* La Nación. San José, Costa Rica. Sábado 28 de Junio de 1969.
- La sociedad india en la encrucijada.* K. M. Panikkar. Eudeba, 1963.
- La vida de Mahatma Gandhi.* Louis Fisher. Ediciones Peuser, Buenos Aires, 3ª edición, 1961.
- La Voz de la India.* Advertencia al Occidente. K. Shidherani. Editorial Claridad, Buenos Aires, 1944.
- Los sistemas contemporáneos de gobierno.* Harold Zink. Libreros Mexicanos Unidos, México, 1965.
- Los tiempos modernos y contemporáneos.* Secco Ellauri. Editorial Kapelus, Buenos Aires, 1965.
- Mahatma Gandhi.* Mi Vida es mi Mensaje. Selección de Victoria Ocampo. Editorial Sudamericana, 1968.
- Mi Gandhi.* Homenaje a Mahatma Gandhi en el centenario de su nacimiento. Participaron: Cecilia Crespo, Alfonso Chase, Hilda Chen Apuy, José Basileo Acuña. Embajada Argentina, San José. Domingo 29 de Junio de 1969.
- Nueve horas a la eternidad.* Relato sobre la muerte de Mahatma Gandhi. Stanley Wolpert. Ediciones Selectas, Buenos Aires, 1965.
- The political philosophy of Mahatma Gandhi.* Dhawan, Gopi. Navajivan Publishing House, Ahmedabad, 3ª edición. Septiembre de 1957.

## ANALISIS GENERAL DE LA LEGISLACION FORESTAL EN COSTA RICA

*Prof. Anabelle Porras Zúñiga*

## *Introducción*

Dentro de un Plan Nacional de Desarrollo concordante con las políticas y estrategias universales del desarrollo de los recursos naturales, del Ambiente o Biosfera en general, la Legislación Forestal en Costa Rica debe estar vinculada a las medidas nacionales e internacionales para la protección del medio natural, las cuales deben estar integradas al nuevo orden económico mundial basado en la cooperación internacional y el respeto mutuos. Sólo así podría la Legislación forestal costarricense, responder a las necesidades económicas y sociales emanadas del desarrollo de la producción y proteger los recursos del medio natural del país, atendiendo a su valor económico y fundamentalmente a su elevado valor social; ya que el bosque cumple funciones de protección de otros recursos naturales renovables de vital importancia para la vida de los pueblos: el agua, los suelos, la vida animal y vegetal y otros, cuya protección debe prevalecer sobre intereses particulares.

La satisfacción de las necesidades vitales de las personas, incluye no sólo las medidas de protección ambiental (necesidades de aire puro, reservas territoriales, aguas, bosques y otras), sino la satisfacción de las llamadas necesidades básicas: mejoramiento de las necesidades de trabajo y descanso de la población, vestido, vivienda, alimentación y recreación.

Así concebida, la Legislación forestal en Costa Rica, debe reflejar la política del país en el sector forestal, el aprovechamiento interconexo de todos los recursos naturales, así como su concordancia con las políticas internacionales referentes a la protección del medio circundante. No puede hablarse de planificación del bosque, mientras este se considere sectorialmente.

Bajo esta perspectiva, la Legislación forestal debe definirse como el régimen jurídico que regula las actividades de las personas físicas o jurídicas en cuanto al uso racional<sup>1</sup> y protección

---

<sup>1</sup> Uso científico y planificado de los recursos de la Biosfera, cuya distribución beneficie a los sectores populares. Este debe responder a las condiciones concretas de Costa Rica.

de los recursos forestales y determina los derechos, obligaciones y responsabilidades de éstos. Por consiguiente, debe integrar la legislación que protege la naturaleza en Costa Rica, cuyo objetivo es garantizar la protección y conservación racionales de los recursos naturales del país. Esto hace esencial responder a la pregunta de si las estructuras jurídico-agrarias que rigen en Costa Rica, permiten una utilización racional de nuestros recursos naturales o si por el contrario, el actual sistema de distribución y regulación de la propiedad de la tierra, es incompatible con su uso racional. Es decir, si en Costa Rica es posible tutelar el bosque como un bien indisponible —en el sentido de que no sólo debe servir intereses económicos, sino sobre todo sociales— cuyo titular sería el pueblo o el Estado mientras represente los intereses de éste y sobre el cual el Estado no tendría más que un simple poder de administración y de policía, en el caso de que esos fines fueran contravenidos. Ello orienta hacia la búsqueda de la causa de la aplicabilidad de la Legislación forestal vigente y a ver en sus efectos secundarios (falta de recursos económicos, problemas estructurales de orden institucional, escasez de personal técnico, ausencia de inventarios forestales, inexistencia de una clasificación por años del territorio nacional y otros) un reflejo de debilitamiento del Ministerio de Agricultura y Ganadería como organismo que en última instancia representa al Estado en la obligación de garantizar la utilización racional y conservación del patrimonio forestal costarricense.

Sin esa visión, y mientras no existan estudios científicos que determinen la cantidad y calidad de los recursos naturales con que cuenta el país, la vocación de los terrenos, los regímenes de tenencia y propiedad de la tierra forestal, el ordenamiento por usos del territorio nacional que permita señalar su destino final y establecer la forma de organización que garantice la aplicación de la Legislación Forestal vigente, así como la modificación de las estructuras agrarias del país, difícilmente podría, la legislación forestal en Costa Rica, responder a una regulación integral y concreta que proteja los recursos naturales renovables, ya que la misma se presentaría como un simple acto de improvisación, oportunista y político que beneficiaría únicamente intereses particulares. Justificaría además, la ineficiencia de su ejecución por parte de una administración confusa y burocratizada, toda vez que no es posible la aplicación de una Legislación que proteja el bosque mientras el

gobierno y quienes ejercen el poder político, conscientes de los complejos intereses ecológicos, económicos y sociales que han de considerarse en la planificación del ambiente, no tomen la decisión política de transformar las relaciones de propiedad agraria. En tales circunstancias, la Legislación dicha sería mero instrumento de un Estado que obedece a los intereses económicos de los dueños de la tierra forestal, de la ganadería extensiva y de la industria maderera, es decir, de un ordenamiento jurídico que atiende exclusivamente los intereses económicos de esos sectores que disponen de grandes extensiones de tierra para el desarrollo de sus actividades.

Por otra parte, la explotación nacional del bosque es incompatible con las exigencias normales de las inversiones de capital. Donde quiera que el capital se apodera del bosque lo arruina, porque una buena explotación forestal no es compatible con las necesidades de rotación del capital. Esta rotación tiene que hacerse con la mayor rapidez posible; la explotación del bosque renueva muy lentamente el capital. La larga duración del proceso de producción (que comprende un tiempo de trabajo relativamente corto) y, por consiguiente, los largos períodos de rotación, hacen inconvenientemente el cultivo de bosques mediante la explotación privada y, por consecuencia, mediante la explotación capitalista, que es esencialmente privada, incluso cuando el capitalista aislado es reemplazado por capitalistas asociados. El desarrollo de la cultura y de la industria ha contribuido, en todo tiempo, de tal manera a la destrucción de los bosques que todo cuanto se ha hecho para su producción y conservación es absolutamente despreciable.

Marx cita en este punto el Manual de la explotación agrícola de Kirchhof: 'El proceso de producción está sujeto (en la silvicultura) a períodos de tiempo tan largos, que excede de los planes de una economía privada y, a veces, incluso de la duración de la vida de un hombre'. (Marx comenta aquí: 'en la producción comunitaria esta cuestión del capital queda suprimida y sólo queda la cuestión de cuanto terreno pueda la comunidad sustraer a las tierras laborales y de pastos para dedicarlo a la silvicultura'). No rinde seriamente sino después de mucho tiempo, la rotación completa del capital en los bosques se alarga a veces hasta los ciento cincuenta años. Además, para conducir la explotación de una manera seria, el silvicultor debe disponer de una provisión de madera

viva de diez a cuarenta veces superior al rendimiento anual. Por esto el que no tenga otros recursos ni disponga de terrenos considerables, no puede llevar regularmente una explotación forestal. Allí donde únicamente decidan consideraciones de tipo capitalista (cuyo interés fundamental es la ganancia), los bosques están condenados a desaparecer rápidamente, a ser despojados sin piedad. Igualmente perjudicial es para el bosque la situación de necesidad y pobreza de los campesinos",<sup>2</sup> que "... se han visto expulsados de sus tierras gracias a la expansión de una economía orientada al nivel de consumo de los países industrializados y orientada a satisfacer las necesidades particulares de esos países. Tampoco se puede dejar de mencionar al respecto el efecto de la expansión ganadera. Más del 70% de la superficie costarricense de uso agropecuario, está al servicio de la ganadería. Según el censo de 1973, las dos principales formas de utilización de la tierra en Costa Rica eran pastos y bosques. Pero teníamos casi 1.600.000 hectáreas; es decir, ese uso sobrepasa en más del 50% cualquier otro uso. El censo dividió al país en 7 regiones agrícolas, y en todas ellas la mayor proporción de tierras se encuentra en pastos, con excepción de la zona atlántica. Sin embargo, ya en esa zona la proporción de pasto iba alcanzando a la de bosques, con unas 90.000 hectáreas en bosque, y en pastos 62.000 hectáreas.

La conversión de Costa Rica en un pastizal se llevó a cabo en un máximo de 20 años. Por lo menos hemos visto un cálculo de que en los próximos 15 años habrá desaparecido toda la selva, a menos que se adopten medidas drásticas... El sector rural no puede absorber el aumento de población porque la ganadería extensiva ocupa el terreno disponible y requiere muy poca mano de obra. Donde hay ganadería de leche, se calculó, en 1972, 50 habitantes por 100 hectáreas de tierra en uso agrícola-ganadero. En la ganadería de carne, la densidad respectiva era de 10 a 15 habitantes por 100 hectáreas. Por lo tanto, el incremento de pastos y la ganadería extensiva se relacionan estrechamente con el desplazamiento de la población rural. También se relaciona con la transformación de la tenencia, puesto que se favorece la explotación grande y se eliminan las fincas medianas y pequeñas. Esto ha provocado cambios en la estructura social. Se ha reforzado la

2 KAUTSKY, Karl. *La cuestión agraria*. Ediciones de Cultura Popular, 1974, pp. 362-63.

nueva élite que se beneficia con la exportación de ganado, se ha disminuido a los campesinos independientes, a los arrendatarios, y a los propietarios de fincas subfamiliares. Sólo una parte de esta población sin tierra encuentra trabajo en la agricultura; los pequeños núcleos urbanos observan un porcentaje muy reducido. Se originan las grandes migraciones internas que buscan el área metropolitana, y hasta hace unos pocos años, las tierras que aún tenían bosque virgen, pero que no eran apropiadas para la agricultura. La expansión de la ganadería, y no sólo el aumento demográfico, contribuyó a cerrar la frontera agrícola... "... En la expansión ganadera se ha perdido una riqueza incalculable, en bosque y en recursos hidroeléctricos".<sup>3</sup>

En resumen, el problema del bosque es a nivel nacional un problema concreto, inserto en la problemática universal de los recursos naturales del mundo. Costa Rica es un país subdesarrollado, cuyo proceso de desarrollo depende de las políticas que en el orden económico mundial dictan los países desarrollados. Por esta razón, una solución al problema particular del bosque, implica una solución global a la problemática universal del ambiente.

En consecuencia, la Legislación sobre protección forestal en un país como Costa Rica, sirve únicamente para retrasar los efectos funestos y degradantes que resultan de la depredación del bosque y de las tierras forestales. La causa de la depredación del bosque en un ámbito nacional y mundial, es imposible resolverla a través de normas jurídicas, aún en un país como Costa Rica de gran tradición jurídica, en donde la legalidad ha jugado y juega un rol importante. No obstante no se debe caer en el error de considerar la destrucción del bosque y del ambiente en general, como un problema que surge naturalmente, como una consecuencia casual del desarrollo de las fuerzas productivas o como una condición normal del progreso social. Es necesario aclarar que el bosque no está condenado inevitablemente a desaparecer, por el contrario, se le debe poner fin a la rapaz explotación de los recursos naturales y hacer eficaces las medidas establecidas para proteger y utilizar racionalmente el bosque.

3 "La Costa Rica del Año 2000" (documentos). Simposio, Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, Departamento de Publicaciones, San José, Costa Rica, 1977, pp. 570-573.

## ACTUAL LEY FORESTAL DE COSTA RICA

### *Antecedentes*

Por decreto legislativo N° 36 del 10 de julio de 1906, se exigió al Poder Ejecutivo integrar una comisión compuesta por dos abogados y dos agrónomos para que redactaran a la mayor brevedad, un proyecto de Código Forestal, que debía ser remitido al Congreso en el siguiente período legislativo. Este proyecto de ley se quedó sin realizar. No es sino hasta el año 1967, sesenta y un año después, que el gobierno nombra otra Comisión (que opera a nivel Ministerio de Agricultura y Ganadería) para que elabore un proyecto de Ley Forestal. El proyecto preparado por esta Comisión fue casi igual al acogido y estudiado por la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa el 19 de agosto del siguiente año, que más tarde llegó a ser la actual Ley Forestal.

Al examinar el contenido de la vigente Ley, a partir del Expediente Legislativo N° 3515, que contiene todas las actas y discusiones preliminares de la misma, se deduce que fue el resultado de aquella exigencia legal primigenia y de las inquietudes cívicas y técnicas de un reducido número de profesionales en la rama de Agronomía, quienes, preocupados por la destrucción de los recursos naturales y sus nefastas consecuencias como la erosión, la destrucción de cuencas hidrográficas, la desaparición de la fauna silvestre, de especies vegetales y otras, vieron en la elaboración de esa Ley una posible solución. No existía como tampoco existe hoy, la presión de una fuerte opinión pública, que con conciencia, protestara o proteste en forma organizada, por la depredación del bosque. Tanto es así que después de diez años de promulgada la Ley Forestal, la depredación continúa a un ritmo aproximado de 600 kilómetros cuadrados por año<sup>4</sup>.

Si analizamos detenidamente la legislación forestal costarricense, observamos que las grandes directrices forestales están dirigidas hacia una acción estatal tendiente a la satisfacción del "bienestar general", dentro de los marcos de la democracia represen-

4 M. Schartan. *Desarrollo Integral de los Recursos Forestales de Costa Rica*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación. Documento de trabajo N° 3, 1974.

tativa. Se regula el sector forestal desde ángulos estrictamente jurídico-técnicos y no desde una perspectiva que tome fundamentalmente en cuenta las bases económicas y sociales, las cuales deben servir de mejor criterio para orientar las directrices políticas y las exigencias jurídicas en cuanto a la protección de la riqueza boscosa del país.

### *Análisis de la Legislación Forestal en Costa Rica. Ley Forestal vigente<sup>5</sup>:*

El primer capítulo de la actual Ley Forestal, regula en seis artículos la política general del Estado en dicho sector, trazándola bajo el supuesto de no menoscabar el "sagrado principio del libre uso de la tierra" y de conformidad con el principio de "uso múltiple de los recursos naturales renovables"<sup>6</sup>, de lo cual, como se verá, se derivan consecuencias prácticas de mucha importancia en la aplicación de dicha Ley.

En primer lugar para que la Legislación forestal en Costa Rica sea eficaz, debe partir del supuesto de que los recursos naturales renovables, son patrimonio común del pueblo costarricense y por consiguiente, no deben de ser objeto de apropiación por parte de sectores que tengan capacidad económica inmediata de aprovecharlos comercialmente y de ese modo beneficiarse exclusivamente con su explotación. Sólo bajo ese supuesto, dicha legislación podría girar alrededor del principio de uso racional de los recursos naturales, ya que el bosque junto a los otros recursos naturales renovables, se presenta en la naturaleza funcionando como una unidad, es decir su ciclo crítico. Nótese sin embargo, que el contenido esencial del artículo primero de la mencionada ley, basa toda la legislación de protección forestal, en el denominado principio "uso múltiple de los recursos naturales renovables", definido en el Reglamento a la Ley Forestal, como "administración técnica basada en el aprovechamiento de los diferentes recursos"<sup>7</sup>. Con tal

5 Ley Forestal N° 4465 del 25 de noviembre 1969, publicada en La Gaceta N° 274 del 2 de diciembre 1969.

6 Reglamento a la Ley Forestal, Alcance N° 47 a La Gaceta N° 76 del martes 24 de abril, 1973.

7 *Ibid*, art. 2.

contenido, la exigencia de la norma, no sólo legitima el uso irracional de los recursos, sino que hace imposible la aplicación de la Ley Forestal. La razón es simple. Al no existir en las Disposiciones Generales, ni en toda la Ley vigente, una norma que establezca que *los recursos naturales renovables son de dominio público*, la idea esencial de la norma queda en el vacío, toda vez que hace partir la Legislación forestal del "sagrado principio de libre uso de la tierra". Este hecho, no sólo imposibilita al Estado cumplir con la función de velar por la protección, aprovechamiento, conservación y fomento de los recursos renovables, mediante la generalidad de su uso en beneficio de todo el pueblo, sino que al hacer girar toda la legislación forestal sobre el principio de uso múltiple, que parte de ese mismo supuesto, no puede garantizar su uso racional.

Aparte de esas razones de fondo, desde el punto de vista de la elaboración normativa, lo correcto sería hablar de uso racional de los recursos naturales renovables y no de uso múltiple, ya que el uso racional implica necesariamente el uso múltiple, mientras que éste, no presupone el uso racional.

Por consiguiente, dentro de las actuales estructuras agrarias del país, sólo es apropiado aplicar el principio de uso múltiple, ya que el principio de uso racional de los recursos naturales renovables se refiere al aprovechamiento científico y planificado de los bosques, así como a su equitativa distribución entre los sectores populares, lo cual supondría para Costa Rica, que los recursos naturales renovables sean de propiedad del Estado pero de un Estado ya no al servicio de los dueños de la tierra, sino de un Estado que represente los intereses del pueblo de manera y que pueda establecer una política definida en esta materia dentro del Plan Nacional de Desarrollo.

La disposición que declara "... de utilidad pública y susceptibles de expropiación por el Estado, los bosques y terrenos forestales que sean necesarios para el cumplimiento de los fines a que se refiere el artículo..."<sup>8</sup> segundo de la Ley Forestal, hace referencia a una utilidad pública limitada, es decir, sectorial, que permite a los dueños del bosque, de la ganadería extensiva y a la

8 Art. 3, Ley Forestal, supra nota 5.

industria maderera, utilizarlo a su antojo, excepto si se les limita mediante la expropiación y la correspondiente indemnización se haga sobre el valor penal y no sobre su valor comercial.

Siguiendo el análisis, observamos que, en momento como el actual, en que más del 70% de la superficie costarricense está al servicio de la ganadería extensiva un artículo como el cuarto, facilita la transferencia hacia este uso de las tierras forestales. Es por esto que creemos que dicho artículo debe leerse así:

*Artículo 4º*—Se consideran terrenos forestales, aquellas tierras que tienen la mayor capacidad de uso forestal y que por esta razón, proporcionan en forma permanente mayor utilidad económica, protectora o escénica bajo cobertura forestal, que otras actividades agropecuarias.

La disposición contemplada en el artículo 6º, hace referencia al llamado régimen forestal como forma de organización que regula y promueve la conservación y producción de los bosques y terrenos forestales de propiedad privada, expropiados o declarados zonas protectoras y los sometidos voluntariamente a dicho régimen. Esta norma establece una política de incentivos a la propiedad privada, como lo es la exención del pago de impuesto sobre tierras incultas establecido en la Ley de Tierra y Colonización<sup>10</sup>, la rebaja de los gastos deducibles del Impuesto sobre la Renta, de las inversiones en trabajos de forestación y reforestación. También incluye asistencia técnica para la ordenación del bosque natural y para la selección y cultivo de especies forestales, mediante suministro, al precio de costo, por parte de la Dirección General Forestal, de los árboles recomendados en la finca y asistencia crediticia para la protección del bosque a través del Sistema Bancario Nacional.

#### *Dirección General Forestal*

La Dirección General Forestal es una dependencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería, cuyas funciones y atribuciones están determinadas en la Ley Forestal y en Reglamento respecti-

9 "La Costa Rica del Año 2000", supra nota 3, pp. 571.

10 Art. 41, Ley de Tierras y Colonización. N° 2825 del 14 de octubre 1961, art. 41.

vo<sup>11</sup>. Es en última instancia, la Dependencia estatal responsable del cumplimiento y ejecución de la Ley Forestal, correspondiéndole proteger uno de los recursos naturales renovables de mayor importancia en el proceso de desarrollo del país, tal es el bosque, que tiene una cobertura total aproximada en el país de 1.969.566 hectáreas<sup>12</sup>. A esta Dirección están adscritas la Sub-Dirección General Forestal, la Sub-Dirección de Parques Nacionales y los Departamentos de Protección Forestal, Aprovechamientos Forestales e Investigaciones Forestales, los cuales dependen funcionalmente y en forma directa de la Dirección General Forestal, y administrativamente, de la Sub-Dirección General Forestal.

En el año 1976, como parte de una política de "descentralización" empezó a funcionar en las zonas rurales los Distritos Forestales, que son unidades centrales de planificación sectorial formadas por unidades ejecutoras o Inspecciones Forestales, Subordinadas directamente a la Dirección General Forestal. Actualmente hay Distritos Forestales en el Cantón de Puriscal y en los Distritos de Liberia y Ciudad Quesada<sup>13</sup>.

No obstante de funcionar la Dirección General Forestal hace más de diez años como Dependencia encargada de ejecutar la política forestal nacional, refleja ya, una falta de planificación de las tareas forestales; inexistencia a nivel institucional de mecanismos jurídicos de coordinación eficaces; limitación de los recursos económicos y técnicos de que dispone para la ejecución de sus tareas, así como una carencia de poder político para tomar decisiones y participar en la planificación de las medidas económicas y sociales relacionadas con la protección de los recursos forestales. Todo lo que hace suponer pareciera querer culminar en la creación de un organismo más llamado Instituto de Recursos Naturales y Conservación Ambiental (INDERENA)<sup>14</sup> como posible solución a la no funcional Dirección General Forestal como organismo del Estado responsable del cumplimiento y ejecución de la Ley Forestal.

<sup>11</sup> Art. 10, Ley Forestal, supra nota 5.

<sup>12</sup> Sylvander 1977, Dirección General Forestal. Cit. Plan Nacional de Desarrollo Forestal 1979-1982. Oficina de Planificación Nacional. Imprenta Nacional, San José, Costa Rica. 1979.

<sup>13</sup> Entrevista Director General Forestal del 5 de agosto de 1976.

<sup>14</sup> Proyecto N° 7619, publicado Alcance N° 137 a la Gaceta N° 149 del viernes 7 de agosto de 1976.

### *Aprovechamientos Forestales*

La Dirección General Forestal administra los bosques y terrenos forestales existentes en las reservas nacionales y fincas del Estado<sup>15</sup> y tramita todo lo referente a permisos, concesiones o licitaciones en esos terrenos, así como los permisos de deforestación y aprovechamiento en fincas de dominio particular que estén sometidas voluntariamente o no al Régimen Forestal<sup>16</sup>. Estas funciones las delega en el Departamento de Aprovechamientos Forestales que inició sus funciones en el mes de enero de 1971.

Siguiendo un criterio geográfico, dicho Departamento está estructurado en tres secciones:

1. Sección Meseta Central que abarca las zonas de Sarapiquí, San Carlos y Meseta Central.
2. Sección Atlántica que comprende las zonas de Limón y Guápiles.
3. Sección Pacífico Seco y Pacífico Sur que incluye, en su orden, las zonas de Guanacaste y San Isidro de El General y Puriscal, Parrita y Quepos.

Dentro del régimen de propiedad de la tierra que priva en el país, los aprovechamientos forestales pueden realizarse en terrenos forestales del patrimonio estatal, y en tierras forestales de propiedad particular. La Ley Forestal distingue tres formas en las que pueden darse las relaciones jurídicas contractuales que autorizan esos aprovechamientos. Estas formas son: 1) Los permisos forestales. 2) Las concesiones de explotación forestal. 3) Las concesiones forestales que requieren un trámite de licitación<sup>17</sup>. Se puede afirmar que los requisitos exigidos en el caso de los permisos forestales en a) reservas forestales, b) en fincas del Estado y en los bosques de propiedad privada, son básicamente los mismos (deben ser autorizados por un año en superficies menores de 100 hectáreas y volúmenes menores de 500 metros cúbicos de madera

<sup>15</sup> Art. 40, Ley Forestal, supra nota 5; art. 12 inciso b del reglamento de la Ley Forestal supra nota 6.

<sup>16</sup> Ibid Art. 63.

<sup>17</sup> Arts.: 41, 42, 43, 46, Ley Forestal, supra nota 5; Arts.: 12 inciso b y 59 del Reglamento a la Ley Forestal, supra nota 6.

en troza), diferenciándose los primeros del tercero en los casos de sometimiento voluntario al Régimen Forestal, únicamente, en el procedimiento que debe seguirse hasta su adjudicación, como se verá seguidamente.

Cuando se trate de permisos forestales en reservas nacionales y fincas del Estado, el interesado debe presentar una solicitud en papel sellado de un colón conteniendo su nombre y calidades, localización, extensión y colindancia del área, cantidad, clase y destino de los productos a aprovechar; plan y volumen a extraer, monto de la inversión y sistemas de financiamiento. Después de presentada la solicitud, se realiza una inspección al área propuesta y se publica un edicto en el Diario Oficial dándose el nombre del solicitante y las referencias de ubicación, extensión y linderos del área, con un término de 30 días contados a partir de su publicación para oír oposiciones, pasado el cual, si éstas no se producen y, si es conveniente para el interés público, se otorga el permiso. Si hubiere oposición se siguen los trámites usuales para agotar la vía administrativa<sup>18</sup>.

Aquí es oportuno mencionar que el Departamento de Aprovechamientos Forestales "... cuenta con un grupo de inspectores forestales (auxiliares de agronomía) entre los cuales hay bachilleres agropecuarios, bachilleres en Ciencias y Letras y otros que han concluido únicamente la enseñanza primaria. Los inspectores forestales no han recibido la capacitación técnica requerida para la realización de un estudio con base en el cual se pueda decidir el otorgamiento o denegatoria de un permiso".<sup>19</sup> El Departamento de Aprovechamientos Forestales contaba en 1976 con los servicios de tres ingenieros agrónomos, dos egresados de economía, catorce inspectores forestales y ocho vehículos<sup>20</sup>.

Respecto a los permisos forestales el Jefe de dicho Departamento debe dictar una resolución previa a la adjudicación<sup>21</sup>. Esta se establece en un contrato que debe especificar:

18 Ibidem. Art. 60, 61, Reglamento a la Ley Forestal.

19 RETANA Jiménez, Gonzalo. *Análisis de la Dirección General Forestal del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica*. Universidad de Costa Rica, Facultad de Agronomía, Tesis de Grado 1974, p. 32.

20 Entrevista al Ing. Gonzalo Retana Jiménez, Jefe Depto. de Aprovechamientos Forestales del MAG, 1976.

21 Art. 74, Reglamento a la Ley Forestal, supra nota 7.

- a) Nombre y calidad del adjudicatario
- b) Localización y colindancia de la parcela
- c) Deslinde de la parcela
- d) Establecer las condiciones en que debe ser devuelta la parcela después del aprovechamiento
- e) Fijar los diámetros mínimos de los aprovechamientos
- f) Determinar las clases de madera a aprovechar
- g) Incluir las disposiciones de otras leyes tendientes a la conservación de los Recursos Naturales Renovables.
- h) Señalamiento de los árboles a cortar<sup>22</sup>

Durante el período 1971-1975 fueron otorgados 153 permisos de explotación en reservas nacionales<sup>23</sup>. Ello sin embargo no refleja la realidad, ya que la mayoría de las explotaciones son realizadas al margen de la Ley como sucede con las explotaciones de carbón en la Reserva de Río Macho, o es el caso de la madera explotada y transportada al amparo de permisos de propiedad privada sobre los cuales no existe ningún control, o aquellas explotaciones simplemente ilícitas, es decir, sin permiso alguno<sup>24</sup>, también los permisos para deforestar con fines agrícolas o pecuarios usados para esconder legalmente la transferencia del uso de la tierra forestal hacia la agricultura y la ganadería, precisamente cuando la deforestación es considerada como *Mejora* por el Instituto de Tierras y Colonización, en tierras con trámite pendiente para la obtención de título legítimo<sup>25</sup>.

En bosques de propiedad privada, los permisos de explotación se otorgan para extracción de la madera o para deforestación con fines agrícolas o pecuarios. Esto significa la transformación del bosque en pastizales, con el problema más grave de que se tala el bosque y se deja podrir la madera<sup>26</sup>.

22 Ibidem. Art. 66.

23 RETANA Jiménez, Gonzalo. *Análisis de la Dirección General Forestal del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica*, supra nota 19, pp. 35-36.

24 Ibid. pp. 35.

25 Estudio de la FAO sobre Legislación Forestal de Costa Rica, sin publicar.

26 Ibid. p. 32.



Por otra parte, "... los métodos de explotación, tala y transporte dentro del bosque, más usuales en el país, son tan deficientes que el bosque queda totalmente degradado. La falta de planeamiento en el trazado de caminos, es otro factor que colabora al desastre. Los caminos se trazan libremente dentro de la parcela, se destruye la vegetación y se acumula suelo y restos vegetales en las nacientes y cursos de agua, se compacta el suelo al paso desordenado de la maquinaria dentro del bosque. Se busca la distancia más cercana al árbol no importe la pendiente por donde se trace el camino. La acción conjunta de todos estos factores ayuda a la compactación del suelo, disminuye la infiltración, aumenta la escorrentía y produce como consecuencia la pérdida irreparable del suelo por acción de la erosión"<sup>27</sup>.

Existen también permisos de explotación de carbón, mangle, palmito y leña, igualmente sujetos a las disposiciones de la Ley Forestal y su Reglamento. Las explotaciones de carbón deben otorgarse únicamente en superficies máximas de 10 hectáreas y en zonas que hayan sido concedidas para la explotación de madera a fin de que los residuos de éstas, sean utilizados. Los permisos de explotación del mangle deben hacerse por un plazo de un año en superficies de 25 hectáreas si es para puntales o de 50 hectáreas si es para corteza y deben aprovecharse únicamente árboles con diámetros superiores a 40 pulgadas o sobre raíces fúlcreas o séreas. El Departamento de Aprovechamientos Forestales no lleva ningún control sobre las explotaciones de carbón ni mangle, las cuales se realizan de manera irracional al margen de la ley.

Al respecto el Decreto N° 1-717-A del 11 de mayo de 1971, exonera del pago de derechos forestales a las maderas que se utilizan para apuntalar banano, incluyendo entre otras, el mangle. Esta resolución se tomó considerando que en esa época la industria bananera afrontaba una situación difícil y que para los puntales se usan maderas como la del mangle que está sujeta al pago de derechos forestales<sup>28</sup>. Nótese sin embargo, que la Ley Forestal establece que sólo podrá exonerarse del pago de derechos forestales

<sup>27</sup> Ibid. p. 33.

<sup>28</sup> Decreto N° 10 del 18 de agosto 1961, modificado por el decreto N° 5 de 21 de enero de 1970.

cuando se trata de aprovechamientos destinados a servicios de evidente interés público, o cuando sean realizados directamente por la población rural para consumo familiar, fines domésticos o construcción de vivienda<sup>29</sup>.

En el caso de los aprovechamientos forestales en terrenos sometidos voluntariamente al Régimen Forestal, de acuerdo con la legislación forestal, el interesado debe solicitar su ingreso a dicho Régimen, debiendo para tales efectos cumplir una serie de requisitos, entre ellos, el de presentar un plan de ordenación del bosque, realizado por un técnico forestal<sup>30</sup>. La Dirección General Forestal debe asegurar a través de inspecciones, el cumplimiento de esos requisitos. Cumplido lo anterior, la Dirección dicha dicta una resolución. Si ésta es favorable la inscribe en el Libro de Registro que lleva al efecto. Esta resolución de inscripción debe ser comunicada a la Dirección General de la Tributación Directa<sup>31</sup>. Según los datos contenidos en el Libro de Registro, hasta 1976 habían sido acogidas al Régimen Forestal las siguientes fincas<sup>32</sup>:

*Fincas acogidas al Régimen Forestal*

N° de Fincas	Año	Extensión Hectáreas
4	1972	477,63
—	1973	—
2	1974	434,94
10	1975	5,736,00
3	1976	3.600,00
19 Fincas		9.670,94

<sup>29</sup> Art. 53, Ley Forestal, supra nota 3.

<sup>30</sup> Art. 85 inciso e), Reglamento a la Ley Forestal, supra nota 6.

<sup>31</sup> Ibid., Art. 89.

<sup>32</sup> Libro de Registro, Dirección General Forestal.

De las 19 fincas escogidas en el Régimen Forestal, ninguna cumple los fines previstos por el régimen forestal. Ello obedece<sup>33</sup> a que ninguna de esas fincas se le concedió permiso de explotación del bosque; sus dueños realizan únicamente trabajos silviculturales corrientes (para mantener el suelo, el árbol, rondas para evitar incendios y otros que son considerados a nivel de la Dirección General Forestal como inversiones deducibles del Impuesto sobre la Renta, aunque el artículo 67 de la Ley Forestal de lo que habla es de las inversiones realizadas en trabajos de forestación y reforestación.

No obstante con los trabajos mencionados se permite a los propietarios gozar de toda la política de privilegios que la Ley Forestal concede a la propiedad privada cuando somete sus bosques al Régimen Forestal, como la exoneración del pago del impuesto de tierras incultas, asistencia técnica por parte de la Dirección General Forestal, defensa de invasiones y ocupantes de las fincas sometidas. En otras palabras se está interpretando en la práctica que las "inversiones" realizadas en esos trabajos silviculturales pueden deducirse del Impuesto sobre la renta y además son suficientes para que esas fincas gocen de los otros incentivos establecidos en la Ley Forestal. Sin embargo, si el fin primordial de la Ley Forestal es precisamente el de conservar y poner a producir el bosque, éste no puede cumplirse con simples trabajos silviculturales. Veamos detenidamente lo establecido en el Artículo 67 de la Ley Forestal:

"Serán considerados como gastos deducibles del impuesto sobre la renta, las inversiones realizadas en los trabajos de forestación y reforestación, en los bosques y terrenos forestales particulares sometidos voluntariamente al Régimen Forestal y contemplados dentro de un plan técnico de manejo forestal, debidamente aprobado por la Dirección General Forestal".

Obsérvese que en 1977 el contribuyente beneficiario deducía *directamente del Impuesto sobre la Renta y no de los gastos deducibles de dicho Impuesto*, las inversiones supuestamente realizadas

<sup>33</sup> Según informó el Sub-Director General Forestal, en entrevista del 14 de enero 1977.

en trabajos de forestación y reforestación. Ya vimos que no se concedieron permisos de explotación en los bosques y tierras forestales sometidos voluntariamente al Régimen Forestal y que las labores que se realizaron fueron simples trabajos silviculturales para mantener el suelo, el árbol, rondas para evitar incendios y otros, en los cuales se emplearon hachas, sierras, atomizadores y herramientas que no son maquinaria ni equipo que pueda considerarse como inversión para los efectos de la exoneración dicha. Por otra parte para efectos del artículo en cuestión "la Dirección General Forestal debía hacer las inspecciones necesarias y comprobar los datos de inversión que le sometieran a su consideración los propietarios de fincas sometidas al Régimen Forestal".<sup>34</sup>

Para probar su calidad de beneficiario, el contribuyente adjuntaba a la fórmula de renta una fotocopia de la Ley Forestal en lo conducente y una fotocopia de la resolución de inscripción dictada por el Director General Forestal, la cual entre otras cosas indica que determinada finca ha sido inscrita en el Libro de Registro Forestal, los datos de inscripción de la finca en el Registro Público (que dicha Dirección no comprueba con éste), y que los propietarios beneficiarios sólo pueden realizar actividades aprobadas por escrito por la Dirección General Forestal, que sean conformes al plan de ordenamiento del bosque presentado al momento de solicitar su inscripción al Régimen Forestal.

La Dirección General de la Tributación Directa informó<sup>35</sup> que no ha recibido ninguna comunicación en que se le ponga al tanto de la citada inscripción. Sin embargo en las resoluciones de la Dirección General Forestal se indica que se hizo copia para la Dirección General de la Tributación Directa. Se ignora si la mencionada copia fue efectivamente enviada a la Dirección General de Tributación Directa. Todo lo cual evidencia la falta de coordinación institucional interna y externa, así como la ausencia de mecanismos jurídicos de coordinación y control eficaces.

Por otra parte, el Proyecto denominado "Ley de Reforestación"<sup>36</sup> lejos de superar las deficiencias del artículo 67, agrava la situación. Veamos las razones:

<sup>34</sup> Art. 90, Reglamento a la Ley Forestal, supra nota 8.

<sup>35</sup> Entrevistas, Asesoría Jurídica, Ministerio de Hacienda, 13 y 14 de julio de 1976.

<sup>36</sup> Proyecto N° 7617, publicado en Alcance N° 119 a la Gaceta N° 113, miércoles 14 de julio de 1976.

*Artículo 8º*—Todos aquellos agricultores que efectuaren plantaciones de árboles por medio de este plan de préstamo bancario o que lo hicieren con fondos propios, podrán deducir directamente del impuesto de la renta la inversión y gastos de la plantación. Quedan exentos del pago del impuesto territorial y tierras incultas, las porciones de finca dedicadas a siembra de árboles”.

Nótese que esta disposición sustituye los procesos de forestación y reforestación exigidos en el artículo 67 de la Ley Forestal, por la simple siembra de árboles, pretendiendo exonerar esta última actividad del impuesto territorial, del impuesto a las tierras incultas y además, deducir directamente del impuesto sobre la renta las inversiones y gastos de la plantación, incluyendo el crédito agrario. Tampoco se refiere a bosques y terrenos forestales particulares sometidos voluntariamente al Régimen Forestal, en los cuales la Dirección General Forestal tendría más control. De aprobarse el artículo 8º del Proyecto en mención, una consecuencia podría ser la concentración de tierra forestal para sembrar árboles. Esto permitiría “legalmente” evadir los impuestos dichos con la consecuente burla del Fisco.

El proyecto de ley que crea el Instituto de Recursos Naturales y Conservación Ambiental (INDERENA)<sup>37</sup>, reforma el artículo 67 de la Ley Forestal así:

*Artículo 61.*—Refórmese el artículo 67 de la Ley Forestal N° 4465, para que se lea de la siguiente manera:

*“Artículo 67.*—Las personas físicas y jurídicas podrán deducir hasta un 25% del Impuesto sobre la Renta, si dichas sumas son invertidas en ordenación de los bosques y reforestación. Aquellas personas que deseen invertir en sociedades o empresas dedicadas a la reforestación y ulterior aprovechamiento de las plantaciones, podrán disfrutar, del mismo beneficio.

El mecanismo para acogerse a este artículo se establecerá por vía reglamentaria”.

37 Proyecto N° 7619, INDERENA, supra nota 14.

El establecimiento de un tope (que el artículo 67 de la Ley Forestal no prevee) a las deducciones que pueden realizarse por concepto de inversiones permitidas por la norma, es una modificación útil y muy importante siempre que no se deduzca directamente del Impuesto sobre la Renta. Sin embargo, no pasa de ser pura apariencia toda vez que la introducción del segundo párrafo, la desvirtúa, dejándola en el vacío. La razón es que un contribuyente puede deducir como beneficiario individual hasta un 25%. Esta deducción la hace el beneficiario directamente del Impuesto sobre la Renta y no como lo establece el actual artículo 67 de la Ley Forestal, de los gastos deducibles de ese Impuesto. Además este beneficiario puede a la vez constituir y ser socio en varias sociedades o empresas dedicadas a la reforestación, podría entonces como persona jurídica, disfrutar del mismo beneficio, utilizando su doble condición, la de socio y la de beneficiario individual. De esta manera desaparecerá prácticamente el tope con la consecuente evasión de impuestos. Tomando en consideración todo lo expuesto, creemos que el artículo debe redactarse así:

*Artículo 67.*—Las inversiones realizadas en ordenación de bosques y reforestación, en terrenos forestales particulares sometidos voluntariamente al Régimen Forestal y contemplados dentro de un plan técnico de manejo forestal debidamente aprobado por la Dirección General Forestal, podrán ser descontados hasta un 25% de los gastos deducibles del impuesto sobre la renta.

#### *Concesiones y Licitaciones Forestales*

Las concesiones de explotación forestal se distinguen de los permisos en que deben ser establecidas por un tiempo, superficie y volumen mayores que aquellos. El tiempo máximo para una concesión es de 50 años, pudiendo ser prorrogada si así lo autoriza la Asamblea Legislativa. La superficie y el volumen deben ser mayores de 100 hectáreas y 500 metros cúbicos, respectivamente.

Siguiendo un criterio de duración y superficie, el Reglamento a la Ley Forestal distingue tres categorías de concesiones:

*A corto plazo:* Con una duración de uno a cinco años y en una superficie menor de quinientas hectáreas.

*A mediano plazo:* Con una duración de cinco a quince años y una superficie de mil quinientas hectáreas.

*A largo plazo:* Con más de quince años de duración y en superficies mayores de mil quinientas hectáreas<sup>38</sup>.

Cuando se trate de una concesión a corto plazo, el interesado debe cumplir con los requisitos exigidos en el artículo 66 del Reglamento a la Ley Forestal.

En las concesiones a mediano plazo, el interesado, además de los requisitos establecidos en el artículo 66, debe indicar el tipo de industria a establecer y aportar un plan de ordenación y reforestación<sup>39</sup>. Si las concesiones son a largo plazo, se exigen todos los requisitos dichos y adjutar certificación de personería jurídica si se tratara de sociedades, fotografías aéreas y mapas topográficos<sup>40</sup>.

En lo referente a las licitaciones, éstas deben efectuarse de acuerdo a los planes técnicos de manejo forestal, y deben seguir para su tramitación las disposiciones legales que rigen esta materia<sup>41</sup>. No se conoce ninguna explotación forestal otorgada siguiendo el trámite de licitación.)

### Funciones

Una de las funciones principales del Departamento de Aprovechamientos Forestales es confeccionar el Catastro Forestal. En él se deben hacer constar datos relativos a la propiedad boscosa del país, tales como, nombre de los propietarios, cantidad, calidad y valor de los bienes forestales; representación gráfica de la ubica-

38 Art. 65, Reglamento a la Ley Forestal, supra nota 6.

39 Idem, Art. 67.

40 Idem, Art. 68.

41 Art. 46, Ley Forestal, supra nota 3.

ción en escala 1:50.000, extensión y linderos; especies, volumen y destino de los productos a extraer y cualquier otro dato que se considere necesario. Información que sirva también a efectos estadísticos y administrativos. Este catastro debe funcionar como una sección de un catastro nacional integral. El levantamiento catastral de la riqueza forestal del país es de suma importancia. No sólo porque atiende el control de esa riqueza sino a su exacta medición, al determinar las zonas geográficas, la vocación del suelo y otros, sino al reunir esa información de manera que sea fácil de procesar, ubicar a efectos del Plan Nacional de Desarrollo, así como de cualquier particular. Esto coincide con el concepto de Catastro Multifinanciado que integra catastros de diversas materias como la jurídica, la fiscal, la hidrológica, la poblacional, agrícola y por supuesto la forestal. El catastro debe ser un banco de datos del país y su información debe estar al servicio del desarrollo nacional. La Ley Forestal, al ubicar el catastro forestal en uno de los departamentos de la Dirección General Forestal, adolece de un grave error de desconocimiento no sólo de significado de la institución, sino de su elevado costo económico.

### Consejo Nacional Forestal

El Consejo Nacional Forestal es un órgano asesor del Poder Ejecutivo en lo referente a la protección, aprovechamiento, conservación y fomento de los recursos forestales, que debe funcionar en el Ministerio de Agricultura y Ganadería<sup>42</sup>. Sus atribuciones se reducen a conocer el Informe Anual y el Programa de Trabajo que le presente la Dirección General Forestal a principios de cada año, a estudiar los asuntos que ésta le someta y hacer sugerencias y recomendaciones sobre políticas y administración forestal<sup>43</sup>.

Actualmente este Consejo está integrado por siete miembros: el Ministro de Agricultura y Ganadería y representantes de: el Ministerio de Industria y Comercio, Instituto de Tierras y Colonización, del Servicio Nacional de Electricidad, del Instituto Costarricense de Turismo, de la Asociación de Industriales de la Madera y de la Universidad de Costa Rica, quienes desempeñarán

42 Art. 14, Ley Forestal, supra nota 5.

43 Art. 28, Reglamento a la Ley Forestal, supra nota 6.

sus funciones por un período de dos años pudiendo ser reelectos<sup>44</sup>. En el Proyecto de Ley Forestal antes citado, este Consejo aparecía integrado por 12 miembros. En sesión ordinaria, la Comisión Permanente de Gobierno y Administración que estudiaba dicho Proyecto<sup>45</sup>, consideró que la lista de representantes era "exageradamente grande", que muchos de ellos no se justificaban y que su número debía ser impar, estimando además, que un número como el citado no es funcional. Con base en esas razones, los legisladores resolvieron dejarlo integrado por los siete miembros dichos. Pero la norma que establece el número de miembros, fue complementada en esa ocasión, con el actual artículo dieciséis que dice: "El Consejo Forestal Nacional podrá invitar a sus deliberaciones a otros representantes de instituciones públicas o privadas cuyas actividades están relacionadas con la protección, aprovechamiento y conservación de los recursos forestales"<sup>46</sup>.

Desconociendo la evolución y contenido de esta norma, así como la política de más de ocho años de vigencia que prueba que dicho Consejo no ha funcionado, no sólo porque no se reúne conforme a la Ley, sino porque no existe una labor sistemática realizada, encontramos hoy, que el Proyecto de Reformas a la Ley Forestal<sup>47</sup>, insiste en aumentar a once, los miembros de dicho Consejo. Sin embargo, aunque ciertos, no podemos reducir a esos hechos el problema del Consejo Nacional. La causa de su ineficacia debemos buscarla en el contenido mismo de la norma que establece sus atribuciones, la cual lo priva del poder político para participar en la fijación de las directrices políticas y administración forestal nacional, limitando sus atribuciones a la presentación de sugerencias y recomendaciones para el mejor desempeño de las funciones de la Dirección General Forestal. Esto le impide cumplir con su función esencial de órgano asesor del Poder Ejecutivo en lo referente a protección, aprovechamiento, conservación y fomento de los recursos forestales.

44 Ibidem, Art. 15, Ley Forestal y Art. 17, Reglamento a la Ley Forestal.

45 Asamblea Legislativa, Sesión Ordinaria de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, Acta N° 103, 10 enero 1969, pág. 5.

46 Art. 16, Ley Forestal, supra nota 5.

47 Proyecto de Reforma a la Ley Forestal, publicado en Alcance N° 8 a la Gaceta N° 13 del miércoles 21 de enero de 1976.

## Fondo Forestal

Como parte del acervo económico destinado al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), la Ley Forestal vigente prevee en su artículo 34 el establecimiento del Fondo Forestal. Este fondo no es más que el conjunto de contribuciones voluntarias, legados, donativos, toda clase de derechos y contribuciones que en su orden quedan facultados a dar algunas instituciones autónomas, las Municipalidades y toda otra persona física o jurídica interesada en la conservación de los recursos naturales; los particulares; los organismos internacionales o gobiernos extranjeros para el desarrollo de programas forestales en particular y de los recursos naturales renovables en general<sup>48</sup>. Esos bienes y derechos deben ser depositados en una cuenta corriente que se denominará *MAG-Fondo Forestal* que puede ser abierta en cualquiera de los bancos del Sistema Bancario Nacional<sup>49</sup>. Actualmente está abierta en el Banco Nacional de Costa Rica. El objeto del Fondo Forestal es garantizar el cumplimiento de los programas de la Dirección General Forestal, como complemento de los recursos que destina el Presupuesto Ordinario de la República para esos fines. El retiro de los fondos de dicha cuenta se hace mediante cheque firmado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería o su delegado y por el Director General Forestal en forma conjunta<sup>50</sup>. La cuenta debe ser reglamentada, revisada, controlada y aprobada por la Contraloría General de la República<sup>51</sup>.

Refiriéndose a esta última disposición de la Ley Forestal, un estudio de la FAO sostiene que "... sólo en parte se han cumplido estas disposiciones legales, por lo que se ha venido utilizando el Fondo por parte del Ministerio para resolver los problemas financieros de otras dependencias que nada tienen que ver con el sector forestal, para realizar gastos imposibles de efectuar a través del Presupuesto Ordinario por disposiciones de la Oficina de Planificación Nacional. Este hecho, avalado por la falta de decisión de la Dirección para oponerse a estos manejos, por falta de re-

48 Arts. 32, inc. b, c y d y 34, Ley Forestal, supra nota 5.

49 Ibid., Art. 37.

50 Art. 58, Reglamento a la Ley Forestal, supra nota 7.

51 Ibid., Art. 58.

glamentación del Fondo por parte de la Contraloría General de la República, por la inexistencia de destino específico y por programa de este importante complementario a los del Presupuesto Ordinario de la Dirección, ha venido disminuyendo en perjuicio de ella y de las posibilidades de mejorar el nivel de los logros encomendados a la Dirección. Mientras tanto, la Dirección tampoco ha sabido administrar este recurso en forma eficiente y racional, debido (una vez más es necesario decirlo) a la falta de planificación de sus actividades y por ende a inexistencia de programas concretos para alcanzar metas propuestas. Nuevamente nos encontramos con un presupuesto del Fondo de tipo tradicional, no avalado por programa alguno y que sólo se utiliza para resolver problemas ocasionales imposibles de salvar por el Presupuesto Ordinario o para gastar a fines del año financiero, una vez que se han agotado las partidas de éste. Esta situación ha permitido que se llegue a fines de año con recursos considerables en el Fondo, no utilizados, que es cierto que no ingresan al Patrimonio Fiscal sino que continúan el año siguiente a disposición de la Dirección, pero que en un Ministerio con innumerables necesidades que satisfacer y escasos recursos tienta a las autoridades a hacer uso de estos recursos no utilizados, aunque con ello se cometan infracciones a la reglamentación vigente<sup>52</sup>. En vista de lo apuntado y considerando que el Fondo Forestal no se había reglamentado detalladamente, de tal manera que evitara las desviaciones dichas, se presentó a la Contraloría General de la República a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería en el mes de noviembre de 1974, un proyecto de Reglamento de Operación del Fondo Forestal para su estudio. Este proyecto fue totalmente modificado por el Departamento de Auditoría de la Contraloría General de la República, que elaboró un nuevo proyecto que presentó al Director General Forestal el 24 de enero de 1975 y que es el que actualmente rige el manejo del Fondo Forestal<sup>53</sup>. El Director General Forestal informa que el Fondo cuenta en la actualidad con muy escasos recursos económicos, lo que obstaculiza en parte, la realización del objeto para el cual se estableció.

52 M. Paveri, "El Desarrollo Integral de los Recursos Forestales de Costa Rica". Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO, Documento de Trabajo N° 4, San José, 1974, pp. 92, 33.

53 Archivo, Departamento Legal, Contraloría General de la República.

## Protección Forestal

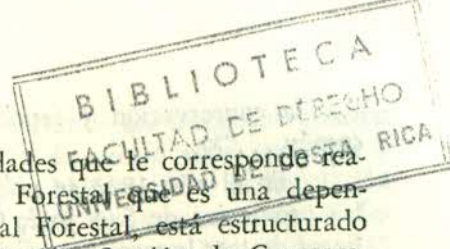
Seguendo las principales actividades que le corresponde realizar, el Departamento de Protección Forestal que es una dependencia adscrita a la Dirección General Forestal, está estructurado en tres secciones: Sección de Reforestación, Sección de Conservación y Manejo y Sección de Estudios Básicos.

De estas actividades la Reforestación es una de las medidas de conservación de mayor importancia. Esta se presenta como un proceso en el cual se debe guardar un balance entre la conservación y la producción del bosque, es decir, entre el manejo científico y técnico de la explotación forestal y la repoblación permanente de las especies explotadas. Debe realizarse en tierras cuya capacidad de uso mayor sea forestal, con el empleo de especies apropiadas a la ecología del suelo forestal y siguiendo la política del sector forestal establecida por el Estado.

"... Se conoce como reforestación el mejoramiento del bosque en proceso de aprovechamiento. Para que exista reforestación debe existir simultáneamente aprovechamiento, toda vez que el carácter de la reforestación es fundamentalmente comercial. Reforestar es mantener el constante mejoramiento del bosque. Su acción consiste en reponer los árboles extraídos, pero con especies mejores o con las mismas. Para que exista reforestación debe haber extracción de productos forestales, debe haber una proporción entre los volúmenes aprovechados y la reposición, debiendo prevalecer el manejo técnico del bosque, así como un conocimiento de los factores ecológicos más exigentes para cada especie. Reforestar es perpetuar el bosque bajo constante mejoramiento logrando valores más altos cada año, con mayor producción del área, pero sin dejar de practicar su conservación, o sea, su máximo aprovechamiento"<sup>54</sup>.

En el país, los antecedentes jurídicos de la reforestación que se conocen, se remontan al año 1828 con la publicación del Decreto N° 161 dictado por la Asamblea Constituyente del Estado Libre de Costa Rica, el cual contiene un Reglamento cuya Sección Primera: "De las Atribuciones y Deberes de las Municipalidades" establece en el artículo 7° como obligación de éstas, velar por

54 Ing. Arturo Trejos M. en el Instituto de Capacitación Agrícola en La Gloria, Puriscal, junio 1976.



"...la conservación y repoblación de los montes y plantíos del común..."<sup>55</sup>.

En el año 1833 se publicó el Decreto N° 21 que concede a las provincias de San José, Cartago y Alajuela, una extensión de tierra de tres leguas, superficie que era prohibido vender o cambiar y debía ser destinada exclusivamente a la agricultura, pastos y *bosques*, con la obligación por parte de las Municipalidades de cuidar de la *replantación* de esos bosques<sup>57</sup>.

Mediante el Decreto N° 32 dictado en 1841, se reduce a dominio particular los terrenos pertenecientes al común de los pueblos, obligando a los agraciados con tal medida y a los dueños de pastos, a cultivar en sus cercas árboles de construcción, como cedro, ira, quizarrá, guachipelín y madera negra, en la proporción de cincuenta por cada cien varas de cerca; o aquellos árboles cuya flor o corteza es medicinal, como sauco, copalchí, tamarindo, canelilla y otros, en la misma proporción y exigiendo a las Municipalidades a conservar y replantar las porciones del común que estuvieran en montaña o montes altos.

En ese mismo año, se publica el Decreto N° 35 que contiene un Reglamento para la "Administración local de los Departamentos". El Capítulo III del mismo que se denomina "De la Agricultura", legisla en la Sección Tercera sobre "bosques y pastos del común", disponiendo separar en los terrenos comunes una superficie no menor de 10 manzanas para cultivar en ellas exclusivamente maderas de construcción como: caoba, cedro, cucaracha, ronron, guapinol, cocobolo, ira, quizarrá, laurel, guachipelín, madera negra, brazil clavoso, ratón negro o colorado y cirrí colorado. También árboles que sirven para leña prefiriéndose los de más rápido crecimiento como el carboncillo y targuá. Las maderas para construcción, así como los árboles de leña y las maderas para construcción mencionadas, sólo podían ser cortados mediante permiso debidamente concedido por la autoridad política, quien al hacer la concesión exigía no sólo la *replantación* sino que el árbol fuera cortado en su "completa sazón", es decir, en su madurez económica. Este decreto es también importante porque contiene

55 Decreto N° 161, 30 de junio 1828, en CLD 1824-1828, pp. 75-85.

56 Decreto N° 21, 22 de mayo de 1833, en CLD, Tomo único, pp. 45-47.

57 Decreto N° 35, 18 de diciembre 1841, CLD II Sem. pp. 136-226. Derogado por el Decreto del Gobierno Provisorio, N° 3 de 14 de abril de 1842.

una norma que impone a los que cortasen un árbol sin guardar las exigencias establecidas, una multa de cuatro veces su valor y además la obligación de replantarlo<sup>57</sup>. Nótese cómo la legislación de esa época que abarca la segunda parte de la primera mitad del siglo XIX, mantiene (con excepción del Decreto N° 32 de 1841 antes mencionado, que reduce a dominio particular los terrenos pertenecientes al común de los pueblos) una característica constante, la de considerar los bosques como un bien de provecho común, que no podía ser enajenado ni cercado a no ser para uso general de todos los vecinos, es decir como un bien que debe pertenecer al común de los pueblos.

Pese a su importancia, ninguna de las disposiciones de la actual Ley Forestal, regula específicamente la reforestación. Nuestra Ley no define qué entiende por reforestación, cómo se debe efectuar este proceso, qué tierras deben ser reforestadas en qué porcentaje, qué especies (de acuerdo a la política forestal establecida) deben utilizarse, ni quiénes están obligados a reforestar. El artículo 67 de la Ley Forestal antes analizado, al señalar que "...las inversiones realizadas en los trabajos de *forestación* y *reforestación*..." serán considerados como gastos deducibles del Impuesto Sobre la Renta, admite que se trata de actividades diferentes sin entrar a definir las expresamente. Asimismo el artículo 73 de dicha Ley, sólo alude a la obligatoriedad de "reforestación" al establecer:

*Artículo 73.*—Todo dueño de tierras destinadas a fines agropecuarios y que no sean inferiores a cinco hectáreas, tiene la obligación de destinar por lo menos un 5% de su terreno, a *reforestación* y lo hará de común acuerdo con la Dirección General Forestal, a fin de destinar para ese fin los terrenos más quebrados o inconvenientes para otras siembras; cuando el Ministerio de Agricultura aplique esta disposición, deberá suplir el almácigo de las plantas que la experiencia determine como mejores para la zona, en cuanto a la calidad y rápido rendimiento".

De cuyo análisis se deduce lo siguiente: si las tierras a que se refiere este artículo están destinadas a fines agrícolas o pecuarios, hay que suponer que son tierras cuya capacidad mayor de uso, es agrícola, es decir, que pueden sostener económicamente y bajo métodos técnicos un cultivo agrícola en forma permanente<sup>58</sup> y

que por esta razón no se trata de terrenos forestales. Además, recordar que la reforestación no se realiza en tierras de vocación agrícola. Ya se dijo, que el proceso de reforestación debe efectuarse en tierras cuya capacidad de uso mayor es forestal y que sólo existe reforestación, cuando se está aprovechando el bosque, es decir cuando el bosque está en producción.

Por otra parte, la disposición en análisis obliga a partir de 5 hectáreas, a destinar por lo menos un 5% a la "reforestación", sin prever la obligación de destinar para ese mismo fin, un porcentaje acorde con la extensión de que se trate, toda vez que el porcentaje de un 5% fijado no representa lo mismo para el dueño de 100 hectáreas que para el propietario de 5.000 hectáreas.

Parece entonces que lo más adecuado sería seguir un criterio científico-técnico que contemple la división del territorio nacional en sectores de acuerdo a las características topográficas y climáticas, mediante el cual se determinen las zonas que deben ser reforestadas y se fije el mencionado porcentaje según la extensión.

En conclusión, el artículo 73 analizado no regula el proceso de reforestación, sino que se refiere a la siembra de árboles en zonas quebradas y en tierras de vocación agrícola que en todos los niveles se confunde, corrientemente, con el proceso de reforestación. Ello produce serios inconvenientes no sólo desde el punto de vista técnico, sino económico, pues el Estado debe suplir a precio de costo, los almacigos de las plantas, desaprovechando estos recursos que pueden ser mejor utilizados en un plan que desarrolle un verdadero proceso de reforestación.

En el año 1976 la Comisión de Asuntos Económicos de la Asamblea Legislativa, tuvo en estudio el Proyecto llamado "Ley de Reforestación".<sup>59</sup>

En la motivación de este Proyecto se admite, que la depreciación del bosque en nuestro país, es causada fundamentalmente por el uso de tierras forestales, en ganadería extensiva. Que esto ha provocado la destrucción del suelo, la erosión, la alteración de cuencas hidrográficas y que ha agudizado el problema de contaminación ambiental. Además, que las medidas prohibitivas y de control son ineficientes. Reconoce también, que el cultivo del

58 Art. 39, Reglamento a la Ley Forestal, supra nota 6.

59 Proyecto N° 7617 publicado en el Alcance N° 119 a La Gaceta N° 133.

bosque es altamente remunerativo y contempla la reforestación de mil hectáreas mediante el establecimiento de bosquetes a través de crédito agrario que se suplirá por el Sistema Bancario Nacional, por lo que considera necesario, un plan nacional de reforestación y para ello declara de interés público, la siembra de árboles.

Se ha venido explicando que la siembra de árboles y el establecimiento de bosquetes, no es reforestación. Contemplar entonces, como lo hace el citado Proyecto, la "reforestación" de mil hectáreas anuales, significa desconocer que en el país la tasa de deforestación se estima conservadoramente en 60.000 hectáreas anuales<sup>60</sup>, lo que representaría de acuerdo a aquella idea, que en 60 años se replantaría lo devastado en un año. Obsérvese además, que la disposición contenida en el artículo 8 del citado Proyecto sustituye los procesos de forestación y reforestación exigidos en el artículo 67 de la Ley Forestal, por la simple siembra de árboles, pretendiendo exonerar del Impuesto Territorial, del Impuesto a las Tierras Incultas y además, deducir directamente del Impuesto Sobre la Renta, las inversiones y gastos de la plantación, incluyendo el crédito agrario, con las consecuencias ya analizadas de tal medida. Por otra parte el artículo 31 del Proyecto del INDERENA que reforma el artículo 67 de la Ley Forestal, alude a la reforestación sin hacer ningún nuevo aporte.

Lo recomendable parece ser entonces, la inclusión en la Ley Forestal de una serie de disposiciones que regulen específicamente el proceso de reforestación. Que lo definan, que indiquen qué tierras van a ser destinadas a ese fin en qué porcentaje y quiénes están obligados a reforestar; así como el modo de llevar a cabo dicho proceso y las especies que van a ser usadas. Sólo así, el plan nacional de reforestación a que se refiere el Proyecto de "Ley de Reforestación" citado, estaría integrado al planeamiento global del sector forestal del país y respondería al principio de utilización racional y protección del bosque.

Otras actividades relacionadas con la reforestación son las *plantaciones forestales y los viveros*.

En Costa Rica, los antecedentes técnicos de esta actividad económico-comercial, datan de "los años 30 en que se realizaron en-

60 Ortuño Medina, Francisco. *Estudio y Actualización de la Política Forestal de Costa Rica*. FAO, Documento de Trabajo N° 8, San José, 1975, p. 5.



sayos con plantaciones de ciprés (*Cupressus lusitanica*) hechas por particulares. Posteriormente hubo pequeñas plantaciones por parte de algunas empresas, de teca (*Tectona grandis*) y de *Gmelina arborea* en la zona del Atlántico.

Desde 1954, el entonces Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, efectuó pequeñas plantaciones de ensayo en sus terrenos en la vecindad de Turrialba. A partir de 1970, el Ministerio de Agricultura y Ganadería a través de la Dirección General Forestal ha efectuado plantaciones en diferentes lugares del país. El Programa de Diversificación Agrícola de Turrialba inició actividades de plantación (algunas tienen cinco años) otras, menos de tres años) con pino (*pinus caribea*) nogal (*Juglans olanchina*), eucalipto (*Eucalyptus degluta*), cedros (*edrela sp.*), cadam (*Anthocephalus cadamba*), abarcando un total aproximado de 760 hectáreas<sup>61</sup>. Otro criterio afirma que las anteriores son especies exóticas de calidad regular como madera, que se han recomendado para extensas zonas del país, muchas de las cuales no son apropiadas ecológicamente para tales especies. Que en total, el área que se ha sembrado durante todo el período de siembra de plantaciones nunca ha excedido de 100 hectáreas promedio por año.

Otra experiencia en plantaciones es el proyecto titulado "Desarrollo Forestal en Costa Rica". Desarrollado en la Meseta Central en una área de 105.000 hectáreas localizadas en las partes altas de las provincias de Cartago, San José y Heredia, patrocinado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el entonces Instituto Centroamericano de Ciencias Agrícolas<sup>62</sup>.

Los técnicos en la materia, afirman que las plantaciones forestales no pueden proveer la madera necesaria para abastecer las necesidades futuras mínimas del consumo interno del país. Que se trata de un cultivo perenne muy costoso y de altos riesgos económicos ya que pueden conducir a la pérdida de la inversión en plantaciones, todos aquellos riesgos típicos del monocultivo de especies sembradas uniformemente sobre terrenos que no son uniformes en sus calidades físicas y biológicas.

61 J. Patrick. *Situación de la Economía Forestal en Costa Rica*. FAO, Documento de Trabajo N° 2, San José, 1975, pl. 37, 38.

62 J. Patricks. *Situación de la Economía Forestal de Costa Rica*. pp. 38-39.

Respecto a los viveros, el Departamento de Aprovechamientos Forestales tiene a su cuidado los siguientes:

Alfredo Anderson	277.126
Naranjo	62.170
Nicoya	14.126
Puerto Viejo	3.045
Diamantes	5.510
San Carlos	8.000
	<hr/>
	369.977

"El Vivero Alfredo Anderson está ubicado en la finca 'El Alto' propiedad del Ministerio de Agricultura y Ganadería, es el de mayor producción en el país y es atendido directamente por el Departamento de Protección Forestal. Este vivero suplente los arbolitos para los programas de reforestación del Valle Central y ha trabajado en forma continua desde el inicio de las funciones de la Dirección General Forestal. La especie de mayor producción es el *Cupressus Lusitanica* (ciprés), que ha tenido mucha demanda para reforestación.

En el año 1973 se enraizaron en este vivero más de cien mil estacas ornamentales para ser usadas en el proyecto que llevó a cabo el Ministerio de Agricultura y Ganadería, conjuntamente con el Ministerio de Obras Públicas y Transportes para embellecimiento de la Autopista General Cañas. Esta actividad distrajo la atención del personal del vivero que se dedicó parte del año, a la producción de estacas, disminuyendo en esa forma la producción total de arbolitos<sup>63</sup>. El vivero de Nicoya es trabajado mediante un plan cooperativo ejecutado por el Comité Agrícola Cantonal, la Municipalidad, y la Asociación Regional de Desarrollo de Nicoya. El vivero de Naranjo es atendido por la Municipalidad y el Centro Agrícola Cantonal.

63 Retana Jiménez, Gonzalo. *Análisis de la Dirección General Forestal del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica*. Tesis de grado, Facultad de Agronomía, 1976, pág. 68.

En los viveros, además de semillas, se recolecta almácigo de algunas especies para trasplantar a recipientes de barro y "... se realizan prácticas de fertilización foliar y se lleva a cabo un estricto control fitosanitario".<sup>64</sup> La producción del período 1970-1975 fue de 1.446.618. En este mismo lapso fueron realizadas 128 plantaciones forestales comerciales, con el fin de determinar el comportamiento de las especies plantadas a través de mediciones periódicas de su altura y diámetros.

Otra de las medidas de conservación de los recursos naturales renovables, indispensable para la subsistencia del pueblo costarricense, es el establecimiento de reservas forestales, reservas biológicas, zonas protectoras y parques nacionales. Para garantizar esta medida, el Estado debe establecer normas de protección y de control para defender los bosques de los abusos de la ganadería extensiva, el latifundio, la industria de la madera, sectores que consiguen incrementar sus beneficios económicos a costa de la destrucción y desperdicio de los bosques, con el consecuente desequilibrio ecológico y haciendo aparecer como imposible, el balance entre las superficies que deben dedicarse a la explotación forestal y las superficies que deben utilizarse en agricultura. Desbalance que tiende a aumentar a medida que continúan creciendo los latifundios, la ganadería extensiva y las industrias madereras dentro de las actuales estructuras agrarias.

Legalmente, las Reservas Forestales son extensas superficies boscosas de gran capacidad productiva, que pertenecen al Régimen Forestal y deben ser inscritas por la Procuraduría General de la República en el Registro Público como fincas individualizadas del Patrimonio Forestal del Estado<sup>65</sup>. Son adquiridas por éste, mediante compra directa o expropiación cuyo pago o indemnización hace generalmente, con Bonos Forestales. Las Reservas Forestales deben ser administradas por la Dirección General Forestal, que se auxilia en ocasiones con la colaboración de comités por lo general integrados por las Municipalidades, Centros Agrícolas Cantonales, Agrupaciones Conservacionistas, Universidades y otras instituciones estatales que prestan servicios o están ubicadas cerca de los lugares donde existe una reserva forestal y de particulares.

<sup>64</sup> Ibid. p. 69.

<sup>65</sup> Arts. 6, 18 y 27, Ley Forestal, supra nota 5.

Se financian con fondos del presupuesto ordinario de la República, con las partidas que para tal fin aprueben las instituciones locales que colaboren con la Dirección General Forestal o con empréstitos de organismos internacionales. Su aprovechamiento sólo es permitido bajo normas técnicas de ordenación, aprobadas por la Dirección General Forestal, siguiendo el principio de uso múltiple de los recursos naturales renovables, excepto, en áreas de protección de cuencas hidrográficas, riberas de los ríos, terrenos de pendiente fuerte y susceptibles de erosión, donde existen valores escénicos y otros valores de conservación de flora y fauna en extinción, ubicadas dentro de la zona reservada. Son inalienables e incolonizables, es decir, legalmente no se puede pasar o transmitir el dominio ni colonizar una reserva forestal, a no ser con autorización de la Asamblea Legislativa<sup>66</sup> estando fuera del comercio de los hombres y debiendo ser administradas como un bien que es de todo el pueblo. Previo a su establecimiento, debe existir un estudio de la futura reserva forestal, que contempla una clasificación por usos, un inventario forestal, el sistema de tenencia de la tierra y censo de pobladores de la zona. Todas las medidas dichas deben publicarse a través de los Decretos Ejecutivos que las declaren. En la realidad, sin embargo, después de haberse emitido el Decreto, se procede al deslinde, se realiza el censo de pobladores (a la fecha sólo existe el censo de pobladores de la Reserva Forestal de Río Macho, realizado por el Instituto de Tierras y Colonización) y se estudia el sistema de tenencia. Por lo demás, muchas de estas funciones que deben ser competencia del Departamento Legal del Ministerio de Agricultura y Ganadería, como es la situación legal de la tenencia de la tierra, la tramitación del Decreto y otros, son efectuados por el Departamento Legal para una simple revisión formal, procedimiento que se considera incorrecto, ya que debe ser el Departamento Legal el encargado de tramitar y revisar lo relacionado con los decretos y basándose en el informe técnico que le presente el Departamento de Protección Forestal.

Excepto una, el resto de las Reservas Forestales del país, están a cargo de la Sección de Conservación y Manejo del Departamento de Protección Forestal. Su historia jurídica se presenta en forma resumida como sigue:

<sup>66</sup> Ibid. Art. 57.

Reservas Forestales -

Nombre	Año	Resolución que los crea	Extensión Has.
Reserva Forestal de Río Macho	1964	Decreto Ejecutivo N° 1 de 23 de enero de 1964, publicado Gaceta N° 28 de 4 de febrero 1964. Este Decreto establece la reserva.	
		Decreto Ejecutivo N° 19 de 31 de julio 1967, publicado Gaceta N° 174 de 4 de agosto 1967. Este Decreto reforma el artículo 1° del Decreto anterior. En lo esencial la reforma consiste en una modificación de linderos.	
		Ley N° 3889 de 26 de octubre de 1967, publicado Gaceta N° 251 de 7 de noviembre 1967. Esta ley autoriza al Poder Ejecutivo para emitir, por medio del Ministerio de Hacienda, títulos de la deuda pública hasta por la suma de siete millones de colones. Estos títulos se denominaron "Bonos Forestales 8%, 1967", "Bonos Forestales 8% 1968", "Bonos Forestales 8% 1969" y "Bonos Forestales 8% 1970". De cada emisión anual de estos bonos, se traspasaba al Instituto de Tierras y Colonización (ITCO) un millón y medio de colones. El ITCO tendría que invertir íntegramente esa suma en programas de reservas forestales y preferentemente, en los relativos a la Reserva Forestal de Río Macho.	
		Decreto Ejecutivo N° 3 de 28 de enero de 1969, publicado Gaceta N° 36 de 12 de febrero 1969. Este Decreto reforma el artículo 1° del Decreto Ejecutivo N° 1 de	

Reserva Forestal de Río Macho	1964	23 de enero 1964. Esta reforma consiste fundamentalmente en una modificación de linderos que amplía su área total.	
		Ley N° 4465 de 25 de noviembre 1969, publicada Gaceta N° 274 de 2 de diciembre 1969 <i>Ley Forestal vigente</i> . En su transitorio sexto, esta Ley dispone la remisión al Ministerio de Agricultura y Ganadería, de los expedientes en trámite para la adquisición de las tierras que forman la Reserva Forestal de Río Macho y la entrega del saldo de bonos forestales emitidos con base en la Ley N° 3989 de 26 de octubre de 1967.	
		Decreto Ejecutivo N° 3417 de 3 de diciembre 1973. Este Decreto saca de la demarcación de la Reserva Forestal de Río Macho, las fincas agropecuarias y las que albergan comunidades establecidas (con escuela, iglesia, plaza de deportes, centros comunales, etc.), reduciendo el área de la Reserva en 5.000 hectáreas.	105.000
		Decreto Ejecutivo N° 3886-A de 17 de junio 1974, publicado Alcance N° 113 a la Gaceta N° 121 de 28 de junio 1974. Este Decreto deroga los Decretos anteriores. Reduce la extensión de la Reserva a 99.205 hectáreas, dejando todo lo relativo a conservación, control y administración de la Reserva a la Dirección General Forestal. Amplía el inciso a) del artículo 5° que en el Decreto anterior corresponde al 6°.	99.205
		Decreto Ejecutivo N° 5406-A de 12 de noviembre 1975.	

		Publicado Gaceta N° 221 de 20 de diciembre 1975. Este decreto modifica el inciso b) del artículo 5° del Decreto anterior, que corresponde al inciso b), artículo 5° del Decreto N° 3417-A de 3 de diciembre 1973, en el sentido de que (en estos dos Decretos era prohibida) la caza o captura de la paloma collaraja <i>Comumba Fasciata</i> , sujeta a las regulaciones establecidas por la Dirección General de Recursos Pesqueros y Vida Silvestre, con la aprobación de la Dirección General Forestal.	
Reserva Forestal Volcán Arenal	1972	Ley N° 4380 de 21 de agosto 1969. Publicada Gaceta N° 192 de 25 de agosto 1969. Esta Ley crea una reserva nacional que abarca los terrenos dañados por las erupciones del Volcán Arenal.  Además, el artículo 11 autoriza al Poder Ejecutivo para aumentar en tres millones, la emisión de "Bonos Forestales 8% 1969", establecidos en la Ley N° 3989 de 26 de octubre 1967.  Ley N° 4905 de 2 de diciembre 1971, publicada Alcance N° 248 de 15 de diciembre 1971.  Esta Ley reforma los artículos 1° y 8° de la Ley anterior. Agrega dos nuevos artículos (el 15 y el 16) y pasa el artículo 15 de la Ley anterior a ser el número 17. Esta Ley autoriza la expropiación de los terrenos dañados por las erupciones del Volcán Arenal y los declara <i>reserva nacional</i> .  Ley N° 5095 de 30 de octubre de 1972, publicada Gaceta N° 216 de 14 de no-	4.000

		viembre de 1972. Esta Ley declara <i>reserva forestal</i> los terrenos comprendidos dentro de la indicada reserva nacional, sea que tiene los mismos linderos de ésta y la misma extensión.	
Reserva Forestal Boca de Pacuare	1973	Decreto Ejecutivo N° 2886-A de 15 de marzo 1973. Publicado Gaceta N° 57 de 23 de marzo 1973.	400
Reserva Forestal de Grecia	1973	Ley N° 5463 de 24 de diciembre 1973. Publicada Gaceta N° 17, de enero 1973.	2.000
Reserva Forestal de Talamanca	1974	Decreto Ejecutivo N° 3788-A de 2 de mayo 1974. Publicado Alcance N° 105 a la Gaceta N° 111 de 13 de junio 1974. Esta demarcación incluye la Reserva Indígena de Talamanca, la Reserva de los indios Bribris y Cabécares que abarca 56.830 hectáreas y la Reserva indígena de Coclés.  Decreto Ejecutivo N° 4658-A de 19 de febrero 1975. Publicado Gaceta N° 61 de 2 de abril 1975.  Con este Decreto se <i>traspasa</i> a la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA), los terrenos ubicados dentro de la demarcación de la Reserva Forestal de Talamanca. Comentaremos ampliamente este Decreto más adelante, por considerar que no fue dictado dentro de las facultades reglamentarias del Poder Ejecutivo en cuanto al cumplimiento que le incumbe respecto a la Ley Forestal vigente.  Decreto Ejecutivo N° 4659-A de 20 de mayo de 1975. Pu-	5.000 km <sup>2</sup>

		<p>blicado Gaceta N° 61 de 2 de abril 1975. Este Decreto contiene un artículo único que dice: "Derogar el Decreto N° 3788-A de fecha 2 de mayo 1974". Obsérvese que el Decreto anterior que traspasa la Reserva de Talamanca a JAPDEVA, no contiene la derogatoria dicha, viéndose el Poder Ejecutivo precisado a hacerla en el Decreto N° 4659, razón por la cual sólo aparece el artículo único señalado.</p>	
Reserva Forestal de San Ramón	1975	Decreto Ejecutivo N° 4960-A de 26 de junio 1975. Publicado Gaceta N° 128 de 9 de julio 1975.	7.800
Reserva Forestal de la Cordillera Volcánica Central	1975	Decreto Ejecutivo N° 4961-A de 26 de junio 1975. Publicado Gaceta N° 130 de 11 de julio 1975.	104.000
		Decreto Ejecutivo N° 5386 de 28 de octubre 1975. Publicado Gaceta N° de 6 de diciembre 1975.	1.043 km <sup>2</sup>
Reserva Forestal Juan Castro Blanco o Reserva Forestal de Platanar	1975	Decreto Ejecutivo N° 4052 de 19 de enero 1968. Publicado Gaceta N° 19 de 12 de enero 1968. Mediante este Decreto se declara bosque nacional una extensión de 2.500 hectáreas ubicadas en la cima del cerro Platanar. Ese bosque es denominado "Bosque Nacional Juan Castro Blanco".	13.700
		Decreto Ejecutivo N° 4965-A de 26 de junio 1975. Publicado Gaceta N° 128 de 9 de julio 1975. Este Decreto establece la <i>Reserva Forestal Juan Castro Blanco</i> con una área de 13.700 hectáreas.	
		Decreto Ejecutivo N° 5387-A de 28 de octubre 1975. Pu-	

blicado Alcance N° 185 a la Gaceta N° 215 de 12 de noviembre 1975. Este Decreto declara que el "*Bosque Nacional Juan Castro Blanco*" que tiene una extensión de 2.500 hectáreas, queda comprendido dentro de la extensión de 13.700 hectáreas que abarca la Reserva Forestal Juan Castro Blanco. Este Decreto modifica los artículos 7° y 8° del Decreto anterior.

Reserva Forestal Los Santos	1975	Decreto Ejecutivo N° 5836-A de 28 de octubre 1975. Publicado Alcance N° 186 a la Gaceta N° 216 de 3 de noviembre 1975.	62.000
Reserva Forestal de la Cordillera Volcánica de Guanacaste	1976	Decreto Ejecutivo N° 5836-A de 25 de febrero 1976. Publicado Gaceta N° 52 de 16 de marzo 1976.	50.000

Nótese que en Costa Rica, las Reservas Forestales se establecieron a partir del año 1964. En este año se declaró la primera reserva que se denominó "Reserva Forestal de Río Macho". Ocho años después se declaró la "Reserva Forestal del Volcán Arenal". El mayor número de Reservas se estableció en el año 1975 y la última en el año 1976. Hasta esta fecha el país contaba con diez Reservas Forestales que abarcan en conjunto una extensión de 843.105 hectáreas, que representan un 16.6% de la superficie total del país y un 31.5% de la superficie total de bosques, estimada en 2.672.768 hectáreas<sup>67</sup>. La extensión de las Reservas Forestales varía de 400 a 500.000 hectáreas, siendo su superficie promedio de 8.431.5 hectáreas.

67 Ortuño Medina, Francisco. *Estudio y Actualización de la Política Forestal de Costa Rica*. FAO - Documento de Trabajo N° 8, San José 1975, pág. 5.



Esas grandes demarcaciones serán especialmente importantes para el futuro desarrollo de las industrias forestales, de ahí que la Ley Forestal preserve y asegure su continuidad a través de medidas de protección y de control. Puede verse una relación entre la medida de conservación analizada y la tendencia a fortalecer el auge de las industrias forestales y de la actividad ganadera que por lo demás se aceleran al ritmo de la vida económica nacional. Es posible que los sectores mencionados en 1990 estén explotando, también, para su propio beneficio, las Reservas Forestales nacionales dado el ritmo de deforestación que vive el país estimado conservadoramente en 60.000 hectáreas anuales.

Se fundamenta seguidamente el criterio anticipado en el análisis sobre las Reservas Forestales, respecto al Decreto Ejecutivo N° 4658-A de 19 de febrero 1975, que traspasa la Reserva Forestal de Talamanca a JAPDEVA. Este decreto no se dictó dentro del ejercicio de la función administradora o dentro de las facultades reglamentarias que competen al Poder Ejecutivo para el cumplimiento de la Ley Forestal vigente y por tanto cae en el vicio de desviación de poder.

El considerando cuarto del Decreto N° 4658-A de 19 de febrero de 1975, como motivo esencial en que se fundamenta para decretar el *traspaso* "... a la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA), de los terrenos del Estado, ubicados dentro de la demarcación de la Reserva Forestal de Talamanca" recurre al artículo 20 de la actual Ley Forestal, afirmando que este artículo autoriza para traspasar los terrenos de vocación forestal a otras entidades estatales que se dediquen a realizar esta explotación<sup>68</sup>. Sin embargo, lo que el artículo 20 de la Ley Forestal dice, es que "... los terrenos que según la calificación (que debe hacer el Ministerio de Agricultura y Ganadería) sean de aptitud forestal, el Estado los conservará como parte de su patrimonio forestal, pero podrá traspasar al ITCO o a otras entidades, terrenos de aptitud forestal, cuando se dediquen a establecer en ellos colonias para la explotación forestal". Es decir, que el Poder Ejecutivo sólo puede traspasar terrenos de aptitud forestal al ITCO o a otras entidades,

68 Decreto N° 4658-A, Considerando 4º, segunda parte. Publicado el 19 de febrero de 1975.

cuando se den dos condiciones: a) la declaración del Ministerio de Agricultura y Ganadería que califique las tierras motivo de traspaso como tierras de aptitud forestal; b) cuando el traspaso de terrenos de aptitud forestal tenga como propósito establecer en ellos colonias.

En consecuencia, el Decreto N° 4658-A, autoriza el traspaso a JAPDEVA, con flagrante violación del artículo 20 citado por dos razones: una, porque el propósito del traspaso no es el establecimiento de colonias de explotación forestal en los bosques de la Reserva Forestal de Talamanca; dos, porque legalmente JAPDEVA, aunque quisiera, no podría establecer colonias en reservas forestales nacionales, toda vez que la Ley Forestal lo prohíbe expresamente como veremos.

Pero el Decreto N° 4658-A, viola además los artículos 31, 40, 41 y 42 de la Ley Forestal, al sacar la supervisión, dirección técnica y administración de los bosques de la Reserva de Talamanca, del control directo de la Dirección General Forestal y al permitir que JAPDEVA otorgue concesiones de explotación en los bosques de esta reserva, de acuerdo a su propio reglamento de arrendamiento y aprovechamiento forestal, respectivamente, cuando la Ley Forestal exige que tales tareas deben ser cumplidas por la Dirección General Forestal. Hasta 1976, JAPDEVA "... tenía 27 solicitudes para concesiones de explotación forestal, cubriendo una extensión total de 4.175 hectáreas o sea un promedio de 133.5 hectáreas por concesión. De esas solicitudes habían sido aprobadas en 1976, trece, por un total de 2.600 hectáreas, las cuales están localizadas a lo largo del Canal de Tortuguero".<sup>69</sup> Aparte de que las tierras traspasadas de JAPDEVA, son de las más ricas en recursos naturales renovables, particularmente del recurso maderero forestal<sup>70</sup>, lo más grave de todo esto, es que la Ley Orgánica de JAPDEVA establece que "... JAPDEVA podrá arrendar, *vender*, adjudicar o explotar las tierras que le confiere esta ley, con el propósito de promover los fines para los que ha sido creada, pero deberá consultar previamente el criterio del Instituto de Tierras

69 Ramírez López, Martín. *Estudio de la Reserva de Talamanca*. Trabajo presentado en el curso sobre Legislación Agraria, Facultad de Agronomía, Universidad de Costa Rica, 1977. pp. 9, 20.

70 Considerando 2º, Decreto N° 4658-A, supra nota 69.

y Colonización, criterio del que no se podrá apartar, si no es con el voto afirmativo de cinco de los miembros del Consejo de Administración . . .”<sup>71</sup>

Véase cuidadosamente que de conformidad con este artículo, JAPDEVA podría *vender* la Reserva Forestal de Talamanca, inclusive sin hacer la consulta previa al ITCO, toda vez que la consulta establecida por la norma se evade al aplicarla, con sólo el voto afirmativo de cinco de los miembros del Consejo de Administración de JAPDEVA, con el cual esta Institución puede apartarse en todos los casos de esa exigencia.

Sin embargo, en nuestro criterio, la violación más grave, es la que se infringe al artículo 57 de la Ley Forestal. Este dispone:

“Artículo 57.—En ningún caso podrán colonizarse ni enajenarse las reservas forestales, sin la autorización previa de la Asamblea Legislativa”.

Con base en este artículo es que afirmamos que JAPDEVA no podría establecer colonias en la Reserva que se le traspasó, toda vez que el establecimiento de éstas sólo puede hacerse con autorización de la Asamblea Legislativa. Hasta donde se conoce, JAPDEVA no ha solicitado autorización de la Asamblea Legislativa para colonizar la Reserva dicha. Tampoco se conoce que exista permiso de la Asamblea Legislativa autorizando la enajenación de la Reserva Forestal de Talamanca a JAPDEVA, con todo lo cual se cae en el vicio de desviación de poder al violar la Ley expresa, determinando la invalidez del Decreto N° 4658-A tantas veces mencionado.

### Reservas biológicas

Básicamente, las reservas biológicas se distinguen de las reservas forestales por el uso a que se destinan, sea la protección de las distintas poblaciones de animales y vegetales de alto valor científico amenazadas de extinción y por ser áreas en las que no se permite ningún tipo de explotación. El país cuenta actualmente con dos reservas biológicas nacionales:

<sup>71</sup> Ley Orgánica de la Junta de Administración Portuaria de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA) N° 5337 de 29 de agosto de 1973, Art. 2°, segundo párrafo, 1973. Edición de Relaciones Públicas de JAPDEVA.

### Reservas Biológicas

Nombre	Año	Resolución que las crea	Extensión Has.
Reserva Biológica Islas Guayabo y Negritos	1973	Decreto Ejecutivo N° 2858-A dado el 28 de febrero de 1973. Publicado Gaceta N° 55 de 21 de marzo 1973.	1.7
Reserva Biológica Isla de los Pájaros	1973	Decreto Ejecutivo N° 5963-A dado el 28 de abril de 1976. Publicado Gaceta N° 93 de 15 de marzo 1976.	4

Hasta 1976, las reservas biológicas han sido declaradas mediante Decretos Ejecutivos y son superficies de poca extensión. Existe otra reserva, denominada Reserva Natural Monteverde que es de propiedad de la Asociación Centro Científico Tropical, administrada por el Dr. Joseph A. Tosi Olin de nacionalidad norteamericana. Según consta del Registro Público, el Centro Científico Tropical compró en 1973 a la Compañía de Tierras de Guacimal S. A., 328 hectáreas, superficie con la que se inició dicha reserva y que son las que aparecen registradas. Posteriormente, el Centro Científico Tropical adquirió derechos de posesión que abarcan aproximadamente mil cien hectáreas<sup>72</sup> y está en "... vía de obtener control sobre 600 hectáreas más de selva virgen que son propiedad de la Comunidad de Cuáqueros norteamericanos..." mediante un "arrendamiento simbólico durante 99 años..."<sup>73</sup>

La Sub-Dirección de Parques Nacionales que administra las reservas biológicas nacionales informó que no tienen ninguna ingerencia en la Reserva Natural Monteverde cuya administración está a cargo exclusivo del Centro Científico Tropical.

### Zonas protectoras

Corresponde también al Departamento de Extensión Forestal administrar las superficies declaradas zonas protectoras. Estas

<sup>72</sup> 'Santuario Biológico del Bosque Nublado de Monteverde', publicación del Centro Científico Tropical, p. 4.

<sup>73</sup> *Ibidem* p. 5.

son áreas boscosas o terrenos forestales destinados a proteger los suelos, a mantener y regular el régimen hidrológico y a servir de agentes reguladores del clima y del ambiente. Costa Rica cuenta actualmente con siete zonas protectoras.

Zona	Hectáreas
Caraigres	4.000
Cerro La Carpintera	2.000
Río Tiribí	650
Cerros de Escazú	3.600
El Rodeo	2.350
Río Grande	1.500
Cerro Atenas	700
<i>Total</i> 14.800	

Estas zonas representan un 0.6% de la superficie boscosa nacional. Se establecieron todas en 1976<sup>74</sup>.

La Ley Forestal que contiene las disposiciones relativas a esta medida de conservación, determina el área de las zonas protectoras que se encuentran bordeando los manantiales, las riberas de los ríos, y las que bordean las cuencas hidrográficas<sup>75</sup>. Sin embargo, en las discusiones preliminares del Proyecto de la Ley Forestal actual, se explicó con claridad que tales especificaciones no tenían asidero técnico concreto. En esa ocasión se dijo que "el establecer que una zona protectora para un manantial sea de 50, 60 ó 100 metros no tiene ninguna importancia, porque en cada caso particular se debe determinar cuál es exactamente la zona protectora, en consecuencia es suficiente el actual artículo 86 de la Ley Forestal que dice "El Poder Ejecutivo, previos estudios

74 Decreto Ejecutivo N° 6112-A del 23 de junio 1976.

75 Arts. 84, 85 Ley Forestal, supra nota 5.

técnicos correspondientes, podrá además, declarar zonas protectoras a los bosques y terrenos forestales, para los fines establecidos en el artículo 84 de esta Ley". En relación a este artículo encontramos que la reforma introducida en el Proyecto de Reforma a la Ley Forestal<sup>76</sup>, no contiene ninguna modificación de fondo, sino que simplemente intenta crear más comisiones.

#### *Parques nacionales*

Los parques nacionales son definidos en el artículo primero de la *Convención para la protección de la flora, la fauna y de las bellezas escénicas naturales de los países de América*<sup>77</sup> como "regiones establecidas para la protección y conservación de las bellezas escénicas naturales, de la flora y de la fauna de importancia nacional de las que el público pueda disfrutar mejor al ser puestas bajo vigilancia oficial".

En los artículos tercero y cuarto, la Convención dicha, alude en general al compromiso de los gobiernos contratantes de no alterar los linderos de los parques nacionales, ni enajenar parte alguna de ellos a no ser con autorización de la Asamblea Legislativa; prohíbe la caza, la matanza y captura de especímenes de la fauna, la destrucción y recolección de ejemplares de la flora, con la exigencia de mantener inviolables las regiones vírgenes, con lo que se deja al Estado la responsabilidad de velar por su protección y conservación. Obsérvese que en el artículo citado se emplea el término público en vez de el de pueblo que parece ser el más correcto. Este contenido teórico es recogido por la Ley Forestal de Costa Rica al preveer en sus Consideraciones Generales, la distribución por usos del territorio nacional que incluye a los parques nacionales como medio técnico jurídico de conservar los recursos naturales<sup>78</sup>; al señalar entre las funciones y atribuciones de la Dirección General Forestal la necesidad de realizar estudios previos a la creación de parques nacionales<sup>79</sup>; al consi-

76 Alcance N° 8 en La Gaceta N° 13, publicado miércoles 21 de enero 1976.

77 Celebrada por la Organización de Estados Americanos (OEA), el 12 de octubre de 1940.

78 Art. 2, inciso b), Ley Forestal, supra nota 5.

79 Ibid., Art. 10, inciso e).



derarlos parte del patrimonio forestal del Estado<sup>80</sup>; cuando establece que la Dirección General Forestal fijará materialmente los linderos de los Parques Nacionales<sup>81</sup> y cuando señala que no pueden segregarse en ninguna de sus partes el área de un parque nacional, sin la previa aprobación de la Asamblea Legislativa<sup>82</sup>. Además, les dedica todo un Capítulo, el Sexto de la Ley Forestal, el que precisamente inicia con la definición de Parques Nacionales.

"Artículo 74.—Se entenderá por parques nacionales, aquellas regiones o áreas de significación histórica, que por sus bellezas escénicas naturales, o que por la fauna y la flora de importancia nacional o internacional que en ellas se encuentren, con linderos señalados en Decreto Ejecutivo, sean destinados para la recreación y educación del público, para el turismo y para investigaciones científicas".

La mayoría de las leyes y decretos que crearon los Parques Nacionales<sup>83</sup> se emitieron con posterioridad a 1969, año en que se promulga la Ley Forestal vigente, excepto el parque zoológico Simón Bolívar creado en 1916<sup>84</sup>. Es necesario observar además, que no existen los "... reglamentos especiales para cada parque nacional en los que se fijaran según las características de cada uno, las disposiciones que rigen su funcionamiento"<sup>85</sup>. La Administración de los Parques Nacionales corresponde a la Dirección General Forestal que es la dependencia estatal responsable en última instancia del cumplimiento y ejecución de la Ley Forestal. Esta Dirección delegaba esa tarea en el Departamento de Parques Nacionales. En 1972 este departamento pasa a ser Sub-Dirección de Parques Nacionales y desde 1973 tiene presupuesto y tareas independientes de la Dirección General Forestal. Dispone libremente de los ingresos por concepto de entradas a los parques, venta de publicaciones y otros aportes. Confecciona su propio presupuesto que debe aprobar la Contraloría General de la República.

80 Ibid., Art. 18.

81 Ibid., Art. 21.

82 Ibid., Art. 76.

83 Cuadro sobre Parques y Reservas Nacionales de Costa Rica, publicado por el Servicio de Parques Nacionales 1976.

84 Decreto N° 3 de 5 de julio de 1916.

85 Supra nota 3.

En junio de 1975 en el transitorio tercero de la Ley que crea el Parque Nacional de Tortuguero<sup>86</sup> se autoriza al Poder Ejecutivo para elevar la Sub-Dirección de Parques Nacionales a la categoría de Dirección General.

En Costa Rica, "... toda la región de Guanacaste y demás tierras forestales de la vertiente del Pacífico, el Valle Central y las grandes planicies del Sur, han sufrido y están sufriendo una deforestación muy violenta, que rápidamente convierte estas zonas en miles de hectáreas estériles..."<sup>87</sup> Lo mismo ocurre en la zona Atlántica donde la destrucción es nefasta.

Además de ese irracional uso de las tierras, se destruyen áreas naturales y poblaciones de animales silvestres, cuya extinción agudiza la contaminación del ambiente.

Es importante hacer notar que Costa Rica tiene una extensión territorial de 5.090.000 hectáreas. De esta superficie, hay una extensión de 130.722.25 Has.<sup>88</sup> equivalentes a un dos por ciento del total, dedicadas a los diez Parques Nacionales establecidos en el país hasta 1976. Esa extensión representa a su vez, un seis por ciento del área total de terrenos forestales de Costa Rica que comprende 2.672.768 hectáreas.

Nótese, sin embargo, que la superficie destinada a Parques Nacionales, no sólo es insuficiente, sino que su establecimiento no beneficia los intereses económicos y sociales del pueblo costarricense, toda vez que los sectores desposeídos no pueden disfrutar de los beneficios que esta medida de conservación ofrece. Véase por qué. Tal y como están concebidos los parques nacionales no responden a un riguroso planteamiento que promueva los sectores de población más necesitados, reduciendo a mera regulación formal la norma que señala el uso a que deben estar destinados (educación, recreación, investigación científica, turismo)<sup>89</sup>. Como

86 Ley N° 5680-A de 3 de noviembre 1975.

87 "Los Parques Nacionales de Costa Rica". Servicio de Parques Nacionales, Ministerio de Agricultura y Ganadería, 1976, p. 5.

88 Cuadro sobre Parques y Reservas Nacionales, publicado por el Servicio de Parques Nacionales, 1976.

89 Art. 74. Ley Forestal, supra nota 3.

no existe planificación, los únicos que tienen acceso a sus beneficios son los turistas, los científicos o en general los que tienen capacidad para pagar transporte, hoteles, cánones de entrada y todos los gastos que implica, por ejemplo, unas vacaciones al Parque Nacional Playas de Manuel Antonio, una visita al Parque Nacional Poás o la entrada a un parque zoológico. De esta manera, el verdadero propósito que el establecimiento de parques nacionales persigue —proteger— los recursos naturales renovables, mediante la reservación de zonas para usos educativos, científicos y recreativos en beneficio del pueblo, queda oculto en la regulación de la Ley Forestal que por lo demás encarna la conciencia jurídica sobre lo que es legal para quienes sí pueden aprovechar sus beneficios, siendo ese el papel que ha venido cumpliendo la citada Ley en nuestra vida social y el único que puede cumplir mientras permanezcan iguales las estructuras agrarias del país. En consecuencia, el establecimiento de parques nacionales debe seguir la planificación integral del uso de los recursos naturales.

#### *Política de protección forestal*

Costa Rica cuenta con una Legislación de protección forestal bastante desarrollada. Sin embargo, el cumplimiento en la práctica de las medidas preventivas y represivas establecidas en la Ley Forestal o ley básica de protección del bosque, no tiene un estricto control, debido a que ésta no contiene un adecuado sistema de sanciones ni una rigurosa obligatoriedad de policía de protección forestal que asegure la utilización racional de la riqueza boscosa del país. Todo lo cual se colige no sólo de la debilidad frente a las infracciones que implican responsabilidad penal, sino de la omisión de importantes medidas preventivas y represivas que protejan efectivamente el bosque.

La Ley Forestal no incluye en su artículo una norma que expresamente prohíba la deforestación ni la tala de árboles, sin autorización de la Dirección General Forestal, pese a que el ritmo de deforestación del país está estimado conservadoramente en 60.000 hectáreas anuales.

Por otra parte, siendo una de las causas fundamentales de la depredación del bosque en Costa Rica, el uso de las tierras forestales en ganadería extensiva y actividades agrícolas, no existe

en todo el Capítulo IX, ni en el Reglamento a la Ley Forestal, una norma que establezca como infracción, *la eliminación del bosque para transferir su uso* a ganadería extensiva o actividades agrícolas, sin autorización de la Dirección General Forestal.

Respecto al artículo 100 de la Ley Forestal, es necesario agregar a su inciso b) una norma que prohíba *ceder a terceros* un contrato de explotación de productos forestales. Debe además prohibirse expresamente las *prácticas nocivas* de explotación. El inciso d) de ese mismo artículo debe estipular clara y expresamente la prohibición de los aserraderos, empresas industriales y establecimientos madereros, de *adquirir, transformar y comercializar* productos forestales cuya extracción no haya sido autorizada por la Dirección General Forestal.

Al autorizarse el establecimiento de una industria forestal, así como a las ya establecidas debe exigirse que dispongan de los medios y sistemas adecuados para preveer y liquidar la contaminación. La introducción de todas esas disposiciones requiere del señalamiento de la sanción correspondiente que comprenda la obligación de repoblar lo destruido.

También debe incluirse una norma que prohíba *cualquier alteración* de los "Guías de Productos Forestales".

Debe estipularse como infracción el cumplimiento de los plazos señalados al hacer el deslinde de las áreas de concesión y para iniciar los trabajos de extracción de los productos forestales así como la alteración de los linderos de una área en que se haya autorizado la explotación.

Es de suma importancia incluir medidas y sancionar severamente la fuga de la información científica que se obtiene de nuestros ecosistemas, que puede ser vendida en el extranjero, sin ningún beneficio económico y social para nuestro país.

Llenar todas esas omisiones implica el señalamiento de la correspondiente sanción que comprenda la exigencia de repoblar el bosque cuando sea destruido.

---

*Nota:* El presente trabajo se complementará con otros capítulos que se refieren al aspecto económico del bosque, a la política forestal y a medidas de protección, los cuales están en proceso de elaboración.