

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

**TEMA: EFICACIA DE LA NORMATIVA AMBIENTAL EN LA TUTELA DE LOS
RECURSOS NATURALES**

INTRODUCCIÓN: A lo largo del presente informe, se recopila vasta doctrina relativa al tema de la conservación del Medio Ambiente tanto a nivel nacional, como regional en Centroamérica. De esta forma, se aborda el tema de los derechos humanos de cuarta generación, como corriente impulsora del Derecho Ambiental, tanto a nivel constitucional, como legal y reglamentario. Se analizan las diversas regulaciones existentes en la materia desde la perspectiva de su eficacia, junto con el régimen sancionatorio y la solución alterna de conflictos en torno a temas de interés ambiental.

Índice de contenido

1. Doctrina.....	2
a. Derechos Fundamentales de Cuarta Generación.....	2
b. La Responsabilidad Estatal y el Daño Ecológico.....	4
c. Fauna, Áreas Protegidas y Utilización de la Tierra.....	13
d. La legislación, según su concepción tradicional, no brinda una respuesta adecuada para las interrogantes ambientales.....	17
e. Implementación Efectiva del Derecho a un Ambiente Sano.....	21
f. Reflexiones sobre la Aplicación y el Cumplimiento de la Legislación Ambiental en Centroamérica.....	24
g. Deficiente Protección de las Cuencas Hidrográficas.....	30
h. Régimen Sancionatorio.....	32
i. Resolución Alternativa de Conflictos Ambientales.....	37

DESARROLLO:

1. Doctrina

a. Derechos Fundamentales de Cuarta Generación

[VALERIO VILLAVICENCIO, Rebecca]¹

"Desde una óptica histórica los derechos de tercera generación nacen por la demanda a favor del reconocimiento de una sociedad más "ecológica" que se dio en el contexto de la sociedad post-industrial, es decir, justamente donde existió un mayor riesgo para la conservación del ambiente. Tiene sentido por tanto, que una buena parte de las propuestas que se imaginan desde grupos y movimientos alternativos tengan como trasfondo el concepto de calidad de vida. Se comprende así que, frente a la unidimensionalidad de un sistema social tecnocrático, se reivindique el conocimiento de la necesidad de ocio; lo lúdico como única alternativa ante la alienación que producen las condiciones de trabajo.

Según la corriente doctrinal de mayor aceptación y expresamente reconocida por nuestra Sala Constitucional, los derechos humanos pueden ser clasificados por generaciones. Los de la primera generación, que son los civiles y políticos- o derechos individuales-, se caracterizan por dotar al ciudadano de herramientas para hacer frente a los abusos del poder y fundamentalmente buscan que el estado se abstenga de realizar ciertas acciones en detrimento de los derechos del habitante. Los más claros de ese tipo son el derecho a la integridad física, a la vida, a la propiedad privada, a la libertad de tránsito, entre otros.

Los derechos de segunda generación, que son los económicos sociales, constituyen un paso adelante. De acuerdo con ellos -entre los cuales están el derecho a la vivienda, al trabajo- el estado debe tomar una posición activa a favor de los seres humanos y en resguardo de los derechos humanos.

En este orden de ideas y como consecuencia del surgimiento de nuevos valores y de la evolución del pensamiento social y jurídico, nacieron los denominados derechos humanos de tercera generación, en los cuales la titularidad de los mismos se atribuye a una colectividad, destacándose el derecho a la paz, al patrimonio común y al ambiente sano.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Es así como surge el proceso de positivación de una nueva generación de derechos, entre los que se encuentra el relativo al ambiente, resultado de una transformación de los patrones culturales que se van imponiendo en la sociedad postindustrial como anteriormente se mencionó.

Por lo tanto, no puede ser una simple coincidencia de que la constitucionalización de una última generación de derechos en los textos constitucionales aprobados en los setentas en Europa y en los ochentas en Centroamérica, no esté directamente relacionado con esta explosión de nuevas aspiraciones sociales, de una nueva disciplina jurídica.

En efecto, las Constituciones iban a ser el mejor espejo de cómo en un escenario político iba a ser incorporado por la noción de Estado social, de derechos de tercera generación, sin embargo, la realidad muestra cómo se narcotizaron sus efectos más radicales para poderíos incorporar a los programas y ordenamiento jurídico.

Nuestro país debe evolucionar en este sentido y aprobar la Adición del Título de Garantías Ambientales en nuestra constitución, corroborando así, que en este como en otros campos nos encontramos tan o más evolucionados que los países desarrollados, considerándose las Garantías Ambientales como un Derecho Independiente, que vendría a constituir más bien los DERECHOS DE CUARTA GENERACIÓN.

INTERESES DIFUSOS Y COLECTIVOS

Los intereses difusos nacen como tema, fundamentalmente, dada la nueva dimensión de democracia participativa, de una mayor sensibilización por el tema ambiental por la realidad de la que no escapamos los seres humanos, por una necesidad universal sentida por la sociedad, pues el ambiente al fin de cuentas es nuestra única morada y debemos protegerla...

La cuestión de los intereses difusos es aún un tema muy complicado, que muchos estudiosos del derecho y de otras disciplinas investigan a fin de clasificarlos y regularlos según una normativa propia, en función de la importancia que tienen(...).

Así es como ya quedó comprobado que los intereses difusos comprenden un vasto espectro de preocupaciones, entre las cuales se encuentran las relaciones entre el ambiente, los consumidores y el patrimonio artístico y cultural, a pesar de la reticencia de

algunos doctrinarios...

Al ser los "intereses difusos" la figura de legitimación ambiental, es necesario exponer aquí algunos de los conceptos a los que han llegado diferentes estudiosos del tema, a decir:

Augusto M. Morello señala como intereses difusos "aquellos que no son ya sólo de uno o varios, sino mejor de todos los que conviven en un medio determinado y cuya suerte en lo que concierne al enrarecimiento, destrucción, degradación, vaciamiento o consumo sin reposición, angustia al conjunto en lo inmediato y en el porvenir vital de cada uno, sobremanera el de las próximas generaciones. Enmarcan por consiguiente verdaderos y perentorios intereses de la sociedad"

Por su parte, con una visión más elaborada Filippo Sgubbi, manifiesta que la característica fundamental de los denominados intereses difusos, es la continua interferencia con el aspecto individual y el colectivo. Señala que este aspecto colectivo, no debe llevar a considerar dichos intereses como alternativos o antagónicos de las tradicionales situaciones jurídicas subjetivas, sino que también se complementan en el sentido de que un interés, un deseo o una necesidad de salvaguarda de un específico derecho subjetivo, es "difuso" en la colectividad y compartido por sujetos diversos del titular del específico bien lesionado. Agrega además, que la base de la anterior afirmación se halla en la propia terminología utilizada: se trata de un "interés", esto es una aspiración, "difuso", o sea, presente de modo informal y propagado a nivel de masa en ciertos sectores de la sociedad".

b. La Responsabilidad Estatal y el Daño Ecológico

[ROJAS, Kattia]²

"Responsabilidad del Estado como antecedentes

En el marco de este Primer Congreso Nacional de Derecho Ambiental estamos todos conscientes de la importancia del medio ambiente para el porvenir de este planeta y para la supervivencia de la raza humana, pero siendo más específicos del medio ambiente por su característica de bien público. Es decir un bien que no está sujeto a un principio de exclusión por su consumo y nos apoyamos en esta característica del medio ambiente porque nuestro objetivo es establecer un vínculo entre este y el Estado. Nuestro interés no es hablar sobre las leyes existentes en materia ambiental y sugerir las leyes que deberían crearse para tal fin, es decir nuestro objetivo consiste en destacar el principio jurídico que

dará sustento a las normas que deben proteger el medio ambiente.

El derecho a un ambiente sano, es un derecho fundamental y por eso es obligación del Estado y es responsable por la protección del medio, tanto en su acción preventiva como en el hecho de reparar los daños que se generen por la omisión o la actuación indebida en la tutela de esos derechos.

Definición de la responsabilidad del Estado

Hasta aquí hemos mencionado la responsabilidad del Estado, pero no la hemos definido, Nuestro trabajo debe abocarse en al definición que en este campo se pretende hacer, por ejemplo en que consiste, que lo activa y cuál es su alcance. Empezaremos por repasar el marco legal existente, no para adaptarlo a este principio, sino para ilustrar que la responsabilidad del Estado en materia ambiental ya está presente en nuestra legislación. Esto nos allana el camino, no tenemos que forzar la existencia de principios donde no los hay, sino estructurar estos, de manera que se aclare la necesidad de que se activen los mecanismos existentes en materia ambiental.

De seguido, mencionaremos el marco jurídico de tutela a los derechos ambientales, partiendo de las normas del estrato superior, incluidas en estas las normas y principios constitucionales. Sobre estos últimos menciona el doctor Rubén Hernández que algunos de ellos se encuentran implícito en el ordenamiento constitucional, y otros son derivables de una u varias normas constitucionales. En nuestra Carta Magna existen cinco grandes zonas protectoras del medio ambiente, a saber:

1. La obligación del Estado de conservar y proteger las riquezas naturales de nuestros suelos, estipulada en el artículo 7 de nuestra Constitución Política.
2. El deber del Estado de ejercer un control y una planificación para asegurarse de una explotación racional de la tierra.
3. La obligación del Estado de proteger las bellezas naturales y la adecuada protección de sus medios de vida.
4. La obligación del Poder Ejecutivo de someter a la aprobación de la Asamblea Legislativa los contratos administrativos que comprometan los recursos y las riquezas naturales del Estado.
5. El deber del Estado de procurar el mayor del bienestar a los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.

A partir de la existencia de estos principios y normas constitucionales y de la creación de la Sala Constitucional, se

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

pueden establecer con éxito acciones en la vía constitucional contra las actuaciones indebidas y las omisiones de la Administración Pública, que violen la protección al medio ambiente.

Principio de Regularidad Jurídica

Pero además de estas fuentes normativas, debe añadirse otra de vital importancia, y la misma se infiere del principio de regularidad jurídica, según la cual las normas de inferior rango a la Constitución Política deben tener un fundamento jurídico en normas de rango superior. O sea que es posible deducir principios constitucionales de normas de inferior rango a la Carta Magna. Tenemos entonces que existe un principio de protección al medio ambiente y que de no existir este las normas de menor rango a la Constitución Política serían inconstitucionales.

Dentro de las leyes menores que hacen valer este enunciado podemos encontrar seis grandes áreas:

- a) Las leyes tendientes a la protección de la salud;
- b) las que protegen los alimentos;
- c) las normas tendientes a la efectiva protección de los recursos hídricos;
- d) las normas que tienden a evitar la contaminación por residuos;
- e) los recursos forestales protegidos por nuestra Ley Forestal y otras leyes afines; y
- f) las leyes que regulan la materia de plaguicidas.

Y sin embargo, a pesar de todo este cuerpo legal existente ya mencionada, existen problemas en la aplicación de estas leyes, vamos a mencionar dos que son los más importantes: el primero es el choque el choque o la contraposición de las normas de igual rango. Estas situaciones son comunes en el derecho, y es por eso que las nuevas corrientes ideológicas hacen uso de los Principios Generales Del Derecho y de la Teoría de los Valores para encontrar soluciones razonables y acordes con las necesidades sociales imperantes en un momento histórico determinado. Porque no de ser así, no podríamos actualizar nuestro ordenamiento jurídico sin tener que hacer un cambio casi cotidiano del derecho escrito.

El segundo grave problema se encuentra en la omisión o en la insuficiencia de cuerpos normativos que regulen aspectos de vital importancia, en este caso de la materia ecológica. Problema que tiene dos soluciones. La primera y más práctica es la de recurrir a otras fuentes que conforman nuestro ordenamiento jurídico, tales como los Principios Generales de Derecho Público, la

jurisprudencia y los tratados internacionales entre otros, y la segunda es la de crear cuerpos legales que suplan la inexistencia de las regulaciones. En este caso sería la de crear un cuerpo legal unitario tendiente a proteger en forma amplia los recursos naturales que poseemos.

Dejando de lado estos enunciados, que no son sino enunciados que usamos para confirmar la unidad del derecho ambiental con el derecho público, pasamos de inmediato a analizar las alternativas que nos brinda nuestro ordenamiento jurídico para imputarle responsabilidad a la administración por las actuaciones u omisiones que afecten la materia ambiental, ya sean lícitas, ilícitas, normales o anormales.

Definición del concepto de responsabilidad

Sobre la definición del concepto responsabilidad mucho se ha dicho, sin embargo me parece oportuno citar la definición que nos da el doctor Víctor Pérez, quien indica que encontramos una idea unificadora en la atribución a un sujeto de una situación de necesidad jurídica, como imputación de una conducta que ha afectado la esfera jurídica ajena en forma negativa. Nos interesa en este campo profundizar en los elementos que conforman la responsabilidad objetiva, para demostrar que los daños que se producen en el medio ambiente, en virtud de los actos u omisiones de la administración cuadran perfectamente en esta figura. Al hablar de responsabilidad objetiva debemos decidir si la Administración produce o no un daño. Ese daño debe causar un perjuicio al administrado y este a la vez no debe tener el deber jurídico de soportarlo.

Los elementos de la responsabilidad objetiva por parte del Estado vendrían a ser:

a) La antijuridicidad, entendida esta como toda actuación de la administración que cause daño al administrado, sea por un funcionamiento normal o anormal.

b) El daño en materia ambiental es el segundo elemento.

Tratándose de materia ambiental se busca el principalmente evitar la producción de daños, pero cuando esto no se puede evitar tenemos que recurrir a todos los medios posibles que se han producido por parte, en este caso, de la administración. Así, la posibilidad de exigir responsabilidad por parte de un sujeto, depende, entre otros factores, de la existencia de este daño, entendida como una lesión aun interés jurídicamente relevante y merecedor de tutela. Sobre las características del daño en materia ecológica, cabe mencionar que estas se diferencian de los parámetros utilizados en el daño civil, aunque no en forma

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

tajante. Dichas características son:

- 1) la efectividad del daño, sea la existencia real y verdadera del mismo,
- 2) que el mismo sea evaluable, posibilidad de valoración desde la óptica económica,
- 3) que sea individualizable, referido este concepto a la persona o grupo de sujetos afectados,
- 4) que se actual y
- 5) que se produzca sobre un bien o derecho lícito del sujeto perjudicado.

Aplicar esta caracterización del daño al tema del medio ambiente sin matiz alguno resulta limitativo, y perfectamente puede provocar una imposibilidad total de restitución o indemnización sobre el mismo. En nuestro concepto, las características antes dichas son aplicables en el tema de estudio, pero con menor grado de rigidez.

Para ejemplificar lo anterior pensemos en lo difícil que sería aplicar rígidamente los conceptos de individualidad y evaluabilidad del daño, pues cuando al producirse un daño en el medio ambiente, no es solo el titular de determinado bien el que sufre el daño sino sus vecinos, la comunidad e incluso el país entero, ya que la lesión produce un efecto en cadena sobre los diferentes ecosistemas haciendo difícil individualizar los sujetos afectados, e incluso existen daños que no se presentan en forma inmediata, lo que hace más complicada e incierta su determinación.

De igual forma existe el problema de valorar económicamente un perjuicio, no solo debido a su prolongación en el tiempo, sino debido al valor incalculable que muchas veces producen los daños irreversibles.

Estas especiales características del daño ambiental hacen necesario que nuestros jueces valoren especialmente en estos casos que están en presencia de bienes públicos, a los que todos, sin distinción alguna tenemos derecho de disfrutar, y que partiendo de conceptos de bienestar social e interés público, la definición de los elementos del daño debe interpretarse en un sentido amplio y progresivo, que produzca como indica Perelman, buscar la voluntad del legislador actual, a fin de no dejar el daño ambiental en la esfera de la irresponsabilidad.

Así, al valorar este elemento, debe el legislador crear las formas de resarcir los perjuicios causados al medio ambiente, y que en la mayoría de los casos puede individualizarse e indemnizarse a los

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

sujetos o comunidades afectadas. Y no pretendemos hacerles creer que debe el juzgador crear ley, sino solo completarla y flexibilizarla, teniendo siempre un objetivo único, que es la búsqueda de soluciones que sean aceptables al medio, porque son conformes con lo que parece justo y razonable, y tan equitativo como sea posible, máxime cuando el juzgador tiene a su mano normas tan importantes como las de los artículos cinco, seis y siete de la Ley General de la Administración Pública, que consagran la conformación de nuestro ordenamiento jurídico e incluyen entre ellos, entre otras fuentes, a los principios generales del derecho público, además que en caso de una ausencia legal de normas, las normas no escritas tendrán el rango de ley, y en caso de una insuficiencia legal, estas normas no escritas tendrán el rasgo de normas que se interpretan.

De igual forma puede el legislador a la normativa indicada en el Título Preliminar del Código Civil, que presta gran auxilio al intérprete del derecho, pues en el caso de que no se le de una interpretación acorde a los intereses derivados del medio ambiente, estaríamos en presencia de una causa de justificación, al poner como requisito para indemnizar el daño, aspectos de difícil o imposible cumplimiento, siendo los perjudicados los intereses ambientales, en beneficio generalmente de algunos intereses económicos.

c) Como tercer y último elemento de la responsabilidad objetiva, tenemos el nexo de causalidad entre el Estado y los daños al ambiente.

Este nexo causal entre estos dos elementos se origina en la acción u omisión de conductas estatales, siendo estas últimas las más comunes pues se derivan del incumplimiento estatal de deberes asignados por el ordenamiento jurídico. Esta forma es la más fácil de imputar para los efectos de la responsabilidad, y por lo general se debe este hecho a la descoordinación existente entre los diversos organismos encargados de llevar a cabo los controles establecidos por el ordenamiento, así como también a la múltiple existencia de normas difusas y contradictorias que regulan el mismo tema. La omisión es la forma más grave de responsabilidad a nuestro juicio, debido a que llega a demostrar la falta de interés por parte del Estado por velar por el medio ambiente.

Por último cabe resaltar que toda esta normativa de responsabilidad es aplicable a la administración, cuando la misma cause daños ambientales, debido a que la misma, como lo indican nuestros artículos 374 y 375 de la Ley General de la Administración Pública, toda actividad de la administración esta regulada por el Título Primero de esta ley, y siendo las entes

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

rectoras de la materia, parte de la administración pública, estos estarán sujetos a las reglas del derecho público sin discusión alguna.

El ejercicio de los derechos indicados se logra a través de varios mecanismos procesales, que serían objeto de otro estudio, tales como la vía administrativa, los recursos contencioso administrativos o bien los recursos de amparo, ya sea por omisión o por cumplimiento de las leyes, y por último el recurso de inconstitucionalidad.

Luego de todo lo expuesto, podemos señalar que la conclusión fundamental del presente trabajo, radica en que debido a la existencia de dos principios de nivel constitucional, el primero que establece la responsabilidad objetiva imputable al Estado y el segundo la obligación que le asiste al Estado de velar por la tutela del medio ambiente, la administración pública no puede eximirse del daño ambiental que generen sus conductas, activas u omisivas. Para el pleno cumplimiento de la obligación de velar por el medio ambiente deben perfeccionarse los instrumentos procesales. A pesar de lo anterior, el estado actual de la legislación no puede considerarse óbice para la tutela de la naturaleza. Lo que se requiere es una actitud de avanzada de parte de los operadores jurídicos. A la luz de lo analizado, hemos dejado claro que si bien existen los instrumentos legales para proteger el medio ambiente, la protección del mismo no es tan buena como debería serlo. En este sentido identificamos cuatro fuentes fundamentales de dificultad jurídica para proteger el medio ambiente en nuestro país:

1. Las características jurídicas especiales del daño ambiental.
2. Las debilidades de la legislación actual en materia de protección ambiental.
3. La actitud de la sociedad con respecto al daño ambiental y su legislación.
4. Actitud de los encargados de activar los mecanismos de protección. Entre ellos funcionarios públicos, jueces y abogados.

Habiendo mencionado las cuatro fuentes fundamentales de problemas a los que nos enfrentamos, nos toca desglosar cada uno de los puntos anteriores.

En primer lugar tenemos las características especiales que presente el daño ambiental y su identificación. Hay que recordar que este no puede equipararse a la noción común de daño que sirve como supuesto en la responsabilidad administrativa, esto por cuanto es difícil su evaluación económica, así como

individualizarlo del entorno.

Al hablar de la evaluación del daño debemos tomar en cuenta que el nexo causal que existe entre este y la acción u omisión del funcionamiento del aparato estatal, además de los medios de prueba, puestos estos se tornan poco precisos debido a las siguientes dificultades: a) no siempre se individualizará o determinará una conducta responsable de la contaminación, pero eso en muchos casos, y al menos en una forma concurrente, podría la administración tratar de cumplir con los deberes legales ya establecidos, porque aquí podemos hacer una gradación de las culpas. En este caso, por la omisión de la administración al actuar de acuerdo a las normativas legales, también estaría incurriendo en culpa concurrente con algún otro sujeto que produzca un daño a determinada persona.

Como punto b) tenemos que citar los resultados dañinos no siempre son inmediatos, pueden presentarse tiempo después de haberse dado la acción u omisión productora del daño. Pero el que no se presenten inmediatos no obsta para que por medio de criterios técnicos y científicos con auxilio de expertos en el tema, se puedan medir las consecuencias del mismo, a largo o mediano plazo.

Como tercer punto debemos indicar que los sujetos afectados y su proporción o bien la individualización de los bienes afectados es imprecisa y difícil de demostrar pero determinable. En la mayoría de los casos, además, su individualización y determinación se debe realizar tomando en cuenta las características especiales que le asisten al daño en esa materia.

Como dijimos antes las debilidades de la legislación actual son también fuente de la falta de protección ambiental; si bien, como lo señalamos, en nuestro país existen legislación para la protección de los recursos naturales, la misma es difusa, ya que la falta de unidad y la gran cantidad de oficinas relacionadas con las diversas materias provocan falta de eficiencia administrativa. Es imperativo, con miras a la obtención de éxitos en el combate de los daños creados en el medio ambiente, crear una Protectoría del Medio Ambiente, desvinculada a las designaciones políticas, y con amplia potestad de entablar acciones jurisdiccionales para que dirijan toda la actividad estatal, actualmente difusa y marginal.

Como tercera fuente de desprotección ambiental mencionamos a la sociedad en general, representada en la ciudadanía y entes que sufren directamente los daños que se provocan en el medio ambiente. La falta de casos específicos en que se intenta reparar por canales legales daños al medio ambiente nos lleva a pensar en dos causas principales: primero, en desconocimiento de los instrumentos legales que se tienen para denunciar este tipo de

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

daños, y segundo, la pasividad de los ciudadanos para denunciarlos y activar los mecanismos legales de protección ambiental. Como medio de concientización de la población, es de destacar la posibilidad de intensificar las campañas de educación y divulgación que tiendan a la protección del medio ambiente e instruir a las autoridades y particulares del marco legal aplicable y los mecanismos disponibles para enfrentar el problema.

Como hemos visto, parte de lo que hemos dicho de los ciudadanos, es aplicable a los mismos sujetos responsables de accionar los instrumentos legales. Esto implica que tanto la pasividad como el desconocimiento del instrumental legal son errores atribuibles a los funcionarios públicos y a los abogados en general. Para paliar un poco esta dificultad, además de la difusión del instrumental legal existente, en el campo formal habría que buscar que se aplicara las reglas y la doctrina de la responsabilidad administrativa por conducta tanto activa como omisiva, en lo que se refiere a conducta ecológica. Estas normativas están previstas en la Ley General de la Administración Pública y en la Constitución Política. Lo anterior obligaría a la administración a utilizar adecuadamente las técnicas y los mecanismos legales a su alcance para la permanente protección de los recursos naturales no renovables.

Al hacer conclusiones sobre el presente trabajo, hemos hecho reflexiones sobre las dificultades de tipo formal como de tipo práctico. Los aspectos formales que hemos mencionado respecto al instrumental legal y a su posible aplicación serán poco útiles si no se toman en cuenta los aspectos prácticos, la interpretación y la aplicación adecuada de la materia legal con la que se cuenta, e incluso su simple intento de utilización son piedras angulares para poder despejar en torno al medio ambiente toda la disyuntiva que hay sobre la aplicación de la responsabilidad administrativa. Si la disposición social existiese, habría que examinar si el Estado y los representantes jurídicos están dispuestos a hacer frente a esta necesidad, o incluso podría ser que las dificultades formales que entraña la determinación del daño ambiental, haga que estos no quieran complicarse la vida, aplicando principios jurídicos a campos desconocidos o faltos de jurisprudencia.

Por último debemos citar que necesitamos crear conciencia en los funcionarios públicos y hacerles ver que el ordenamiento jurídico no lo conforman solo las normas escritas, sino también muchas otras fuentes que integran todas juntas el Principio de Legalidad, y que como tal debe aplicarse, porque al no realizar esta acción hacen que la administración incurra en omisión con respecto a los deberes de cuidado y fomento del medio ambiente, incumplimiento

que dicho sea de paso puede acarrear responsabilidades al Estado. Muchas gracias.”

c. Fauna, Áreas Protegidas y Utilización de la Tierra

[CIRELLI, M.T.]³

“5.1. Áreas protegidas para la ordenación de la fauna

Una medida tradicional encaminada a la conservación de la fauna es el establecimiento de áreas protegidas donde están prohibidas o controladas las actividades humanas a fin de proteger determinadas especies o hábitats de especies. Más recientemente, la creación de áreas protegidas se ha concebido como parte de un «sistema nacional», o incluso en el marco de una red internacional, más que en formaciones fragmentarias, de modo que se puedan perseguir más eficazmente los objetivos de protección general de la biodiversidad. Este es precisamente uno de los requisitos explícitos del Convenio sobre la Diversidad Biológica, que entre las obligaciones para la conservación in situ incluye la creación de un sistema de áreas protegidas, aunque éste debe realizarse «en la medida de lo posible y según proceda» (art. 8).

Algunas disposiciones que requieren la creación de un sistema nacional se encuentran en la ley de 1998 de Bulgaria (art. 3), la ley de 1995 de Rumania sobre protección del medio ambiente (art. 56), la ley de 1997 del Perú (art. 6), la ley de 1987 de Portugal sobre medio ambiente (art. 29), y la ley nacional sobre el sistema integrado de áreas protegidas de 1992 de Filipinas.

Independientemente de que se establezca o no un «sistema», por lo general la legislación relativa a las áreas protegidas prevé la designación de varios tipos de zonas con fines diversos de protección. En la mayoría de los casos, entre los posibles fines para su creación se incluye la protección y la ordenación de los animales silvestres, si bien algunas leyes proponen ciertos tipos de áreas protegidas destinadas más específicamente a esa finalidad. A continuación se presentan algunos ejemplos.

La ley de Botswana prevé la creación de reservas de caza o refugios para determinadas especies que, dentro de esas zonas, pueden capturarse únicamente para fines científicos (art. 12). También pueden haber «reservas privadas de caza» creadas por petición del propietario, donde la caza o captura de todas o determinadas especies debe estar permitida por él o por personas autorizadas por él, bajo ciertas condiciones (art. 13). Es posible cazar o capturar animales en las «zonas de ordenación de la fauna» y en las «zonas de caza controlada», en este último caso únicamente tras la aprobación específica de una licencia de caza y

el pago de derechos correspondientes.

En Burkina Faso existen «reservas de fauna» totales o parciales – donde está prohibida la caza de todas o algunas especies respectivamente –, «refugios locales» – que las autoridades locales pueden reservar en nombre de las comunidades locales para facilitar la reproducción y la explotación de los animales salvajes (art. 95) – y «zonas rurales de interés cinegético» (zones villageoises d'intérêt cynégétique). En Guinea hay «refugios de fauna» para las especies en peligro de extinción (arts. 26–28) y zonas d'intérêt cynégétique para la caza o para fines científicos (arts. 29–31). Mauritania cuenta con reservas naturales destinadas a la ordenación sostenible de los animales, y zonas d'intérêt cynégétique, que se manejan para la caza o el turismo con arreglo a licencias, subordinadas a condiciones establecidas (art. 6).

Entre las áreas protegidas previstas en la ley del Camerún figuran «reservas de fauna» y zonas cynégétiques. Las primeras están destinadas a la conservación, ordenación y reproducción de la fauna y su de habitat, donde la caza puede ser autorizada por el Ministro exclusivamente en el ámbito de operaciones de ordenación autorizadas. Las segundas están reservadas para la caza y pueden estar sometidas a ordenación por la administración encargada de la fauna, una autoridad local o cualquier persona; la caza en estas zonas está sujeta al pago de derechos (art. 3(1)). La ley también prevé territoires de chasse – cualquier terreno donde la caza está permitida y reglamentada (art. 2(18)) – y territoires de chasse communautaire, tierras del Estado ordenadas por una comunidad local con arreglo a un acuerdo de ordenación (art. 2(19)).

La ley de Albania prevé zonas de repoblación, reservas de caza y reservas de fauna – éstas últimas de protección absoluta (arts. 8 y 9). En la ley portuguesa sobre la caza se tienen en cuenta varios tipos de zonas relacionadas con esta actividad y la ordenación de la fauna: los refugios de caza – para la conservación de ciertas especies y el desarrollo de otros animales que es posible cazar – (art. 7), y cuatro tipos de «zonas de caza»: las de interés nacional, municipal, turístico y las para asociaciones. En este último caso, es posible someter la zona a ordenación en virtud de acuerdos con asociaciones de cazadores, agricultores o ambientalistas, o con las autoridades locales (art. 14). En Italia, la ley de 1992 contempla «reservas de protección», «zonas de repoblación y captura», y «centros públicos y privados para la reproducción de la fauna en el medio silvestre».

5.2. Medidas de protección fuera de las áreas protegidas

Hay un consenso general según el cual para recuperar y mantener la

diversidad biológica es necesario considerar también las zonas que no se hallan bajo protección. Sin embargo, este aspecto raramente está presente en la legislación relativa a la ordenación de la fauna. Las medidas de mejora del medio ambiente concebidas por la Comunidad Europea en consonancia con el plan de acción «Agenda 2000» reflejan esta tendencia en la legislación pertinente (destinada principalmente a establecer oportunidades de financiación), haciendo hincapié en las zonas no protegidas.

También la legislación suiza va más allá del enfoque que se centra en la protección de zonas determinadas y requiere, de ser posible, la protección de la flora y la fauna indígenas mediante un aprovechamiento agrícola y silvicultural apropiado de su espacio vital (biotopo). Con esta finalidad también prevé la cooperación entre las autoridades responsables en materia de agricultura, silvicultura y protección de la naturaleza (ley de 1996, art. 13). La ley contiene un anexo con una lista de especies indicatrices des milieux notareis, que no pretende ser exhaustiva, ya que los cantones pueden adaptarla a las condiciones locales, y debe completarse en varias maneras determinadas. Un mecanismo denominado «compensación» (art. 15) se propone conectar los biotopos aislados mediante la creación de biotopos nuevos. El Gobierno Federal otorga subvenciones para los biotopos regionales y locales de acuerdo con porcentajes determinados (art. 18), y en virtud de una ley separada se conceden subvenciones para las prácticas agrícolas «ecológicas» (art. 19).

Con objeto de aplicar a nivel regional la Directiva de Aves y la Directiva de Hábitats de la CE, una ley regional de Tuscania (Italia) ordena la integración de los «lugares de importancia comunitaria» con los «lugares de importancia regional», y además toma en consideración, entre otros, los corredores ecológicos (aree di colkgamento ecológico famgonalé) entre los dos tipos de lugares.

5.3. Medidas relativas a la ordenación de la fauna y otros usos de la tierra

Una preocupación relacionada con la designación y ordenación de áreas protegidas consiste en abordar la relación entre la ordenación de la fauna, que implica algunas formas de aprovechamiento de la tierra, y otros usos de la tierra dentro de las áreas protegidas y en los terrenos circundantes, y las políticas y la planificación del uso de la tierra, en general.

Esto puede tener repercusiones importantes en el desarrollo de un país y, en algunos casos, incluso en la seguridad de los medios de subsistencia.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

La creación de áreas protegidas para la protección de la fauna africana ha tenido un impacto creciente en las actividades humanas. Éste fue bastante limitado hasta los años cincuenta aproximadamente. No fue necesario desplazar a las poblaciones y hasta hace poco fue posible continuar las actividades humanas en las reservas. Sin embargo, la presión de la población ha seguido aumentando, las modalidades de aprovechamiento de la tierra han cambiado, y cada vez más los usos contrapuestos de la tierra, como la agricultura y el pastoreo, han entrado en conflicto o han invadido las áreas protegidas. Algunas comunidades han llegado a depender de las tierras semiáridas, pese a su reducido potencial de cultivo. No obstante, esas tierras frecuentemente constituyen lugares de dispersión para la fauna, y la conservación de los animales incluso dentro de las áreas protegidas, a menudo depende de la migración regular de los animales en esas tierras (Kenya Wildlife Fund Trustees and United Nations Environment Programme, 1988).

Las políticas nacionales de ordenamiento del territorio no siempre abordan estas cuestiones en modo adecuado. En los casos en que han fomentado la subdivisión de la tierra entre los varios miembros de un grupo en las zonas semiáridas, con frecuencia han dado lugar a otros problemas. Es más probable que las subunidades económicas resultantes se vean afectadas por el pastoreo excesivo y el medio ambiente acaba por destruirse en perjuicio tanto del ganado como de la fauna. La subdivisión, además, estimula el vallado de las parcelas individuales, obstaculizando las rutas migratorias de la fauna e impidiendo la flexibilidad de movimiento para el ganado, que es una estrategia de supervivencia. Es probable que este proceso elimine la fauna de los pastizales y la confine en los parques, pero también puede poner en peligro la seguridad de los medios de subsistencia (Kenya Wildlife Fund Trustees and United Nations Environment Programme, 1988). A veces, han surgido conflictos a causa de políticas contradictorias que estimulan un aprovechamiento de la tierra – por ejemplo, la apertura de nuevas tierras para la producción de alimentos apoyada frecuentemente por las políticas agrícolas – en detrimento de otros, como el uso de la tierra para la conservación de la fauna promovido por las políticas relativas a la fauna.

En la legislación consultada existen pocas disposiciones que se ocupan directamente de esas cuestiones. La ley de Uganda considera la ordenación de la fauna un uso de la tierra destinado explícitamente a mantener niveles de diversidad óptimos en armonía con otras formas de aprovechamiento de la tierra, con miras a apoyar la utilización sostenible de la fauna (art. 3). En Kenya el preámbulo de la ley exige que se tengan plenamente en cuenta los

diferentes tipos de uso de la tierra y la interrelación entre la conservación y la ordenación de la fauna y las otras formas de aprovechamiento de la tierra. Fundamentalmente, en un intento de limitar esta última actividad, la ley italiana relativa a la caza establece porcentajes fijos de tierra que deben destinarse a los diversos fines pertinentes: del veinte al treinta por ciento de la superficie agrosilvopastoral de cada región debe dedicarse a la protección de la fauna, mientras que la superficie terrestre remanente está abierta a la caza conforme a planes de ordenación (art. 10(3) y (4)).

Un modo para abordar los problemas de los usos contrapuestos de la tierra en la legislación es prever la indemnización de los terratenientes por los daños causados por la fauna. No obstante, esta es sólo una medida paliativa y su aplicación práctica puede constituir una fuente adicional de presión en situaciones caracterizadas por una intensificación de los conflictos entre el hombre y la fauna, y escatimar los recursos financieros. Como se analiza en el capítulo subsiguiente, un enfoque más productivo es intensificar la participación de las poblaciones locales en las actividades económicas relacionadas con la fauna. En la medida que una parte significativa de los ingresos obtenidos permanezca en el lugar y proporcione beneficios a la población local, como compensación por la presencia de animales salvajes, es probable que esos programas resulten exitosos. No obstante, a menudo esto no ha sido así."

d. La legislación, según su concepción tradicional, no brinda una respuesta adecuada para las interrogantes ambientales

[CEJUL]⁴

"Los conceptos tradicionales empleados por la Doctrina Jurídica no se ajustan a las características de los problemas ambientales que debe resolver. A continuación se exponen algunos ejemplos de ello.

a. La forma jurídica de disuadir una conducta considerada inconveniente para la sociedad, ha sido tradicionalmente la sanción. La sanción de tipo penal, administrativa o civil.

Los instrumentos utilizados han sido desde la privación de la libertad hasta la imposición de multas. Automáticamente estos mismos instrumentos han sido establecidos en las leyes ambientales: "al que contamina se le impone una multa, si insiste en su conducta se le priva de su libertad". Normas de carácter represivo sancionatorio dominan el espectro de la legislación ambiental. Sin embargo, el daño ambiental tiene particularidades diferentes.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

En primer lugar, una vez ocasionado el daño la restitución del objeto dañado a su situación anterior es prácticamente imposible. Por ejemplo, la quema intencional de un bosque seco es un daño de restitución muy lenta y en algunas ocasiones imposible. Igualmente, la extinción de especies de vida silvestre.

El daño ambiental es irreparable.

Por definición la legislación de un país se promulga para ser aplicada dentro de sus límites territoriales, rige para los habitantes de esa nación.

Pero el daño ambiental no conoce fronteras, no conoce ficciones político administrativas establecidas por el hombre. Un río que transcurra a través de varias regiones o incluso países, si es contaminado en la parte superior, "transporta" ese daño río abajo.

El daño ambiental es transfronterizo.

El daño ambiental es de difícil determinación, puede ser que acciones consideradas eji forma aislada no produzcan un resultado dañoso, pero que al a-cumular esas mismas acciones si se produce. Asimismo, la afectación de un recurso debido al principio de integralidad del ambiente, siempre producirá efectos en otros recursos.

Siguiendo, el ejemplo del río los efectos de la contaminación no se producen con la descarga de un tipo de residuo cuando atravieza una zona industrial, como un hecho aislado, sino que poco a poco los vertimientos de residuos de varias actividades económicas van produciendo su degradación y la extinción de los ecosistemas acuáticos. El daño ambiental es complejo.

El daño ambiental no necesariamente es visible o perceptible inmediatamente después de la acción. Las actividades humanas que alteran el ambiente producen resultados a largo plazo, que no necesariamente son ponderados a corto plazo.

El desarrollo de enfermedades, sobre todo cancerígenas, se ha podido detectar mucho tiempo después de la invención y utilización de productos en el comercio. Se han requerido de investigaciones científicas para establecer la relación causal entre la exposición o la toma del producto y el daño a la salud.

El daño ambiental es atemporal.

La teoría de la responsabilidad exige un daño actual y existente así como, una relación de causalidad ubicada temporalmente, elementos de difícil, y a veces imposible, determinación en cuanto a daños ambientales se refiere.

En consecuencia, la utilización de instrumentos represivos

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

sancionatorios resulta inapropiado en la solución de los problemas ambientales, más bien debe procurarse/la prevención en la ocurrencia de los daños.

El reto planteado, es la búsqueda creativa, tratando de realizar enfoques integrales, de otro tipo de instrumentos sean estos de muy variada naturaleza: fiscales, financieros, educativos, culturales, etc., que se materialicen en instrumentos jurídicos idóneos que los hagan obligatorios.

b. La teoría del proceso se basa en que el sujeto activo, el que promueve la acción, cualquiera que esta sea civil, administrativa, etc. debe poseer un interés legítimo y actual para hacerlo. Se considera que para iniciar un proceso debe existir una causa que legitima al que pone en marcha el andamiaje procesal.

Salvo raras excepciones, el ambiente no constituye un interés tutelado en nuestros ordenamientos jurídicos. Se habla de la vida, de la salud, de la seguridad, entre otros pero no del ambiente en su aspecto integral. Así, tradicionalmente la utilización del proceso como una forma de lograr la solución de problemas ambientales se ha visto una y otra vez frustrada.

La acción reiterada de la contaminación de las aguas por parte de diferentes actividades económicas usualmente no ha sido denunciada, no ha sido discutida en juicio, porque no se ha reconocido el interés legítimo y actual, de ninguna persona, ya sea física o jurídica, en el caso. El agua es un recurso de dominio público, lo cual diluye la responsabilidad, situación empeorada por la actitud del Estado al no ejercer su función de control sobre la utilización racional del recurso.

A lo más que ha podido llegar el derecho procesal, en respuesta a los problemas ambientales, las denuncias por infracciones a leyes que establecen ciertos actos como delitos o como contravenciones. Pero que, como mencionábamos antes, tampoco constituyen una respuesta eficaz puesto que, el daño ya está causado y siendo una conducta castigada penalmente con privación de libertad, los principios para imponer una sanción condenatoria son mucho más estrictos, en función del bien que está en juego para el imputado: su libertad.

La situación resulta extrema si quisiéramos utilizar en juicio el concepto de las "futuras generaciones" como portadores de intereses dignos de ser reconocidos. La legislación usualmente contempla como sujetos de derecho a las personas ya nacidas o a lo sumo trescientos días antes de su nacimiento. Este es otro claro ejemplo, en donde los principios que orientan la problemática ambiental no encuentra sustento jurídico.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

c. La propiedad privada, como manifestación del ejercicio de la libertad del ciudadano, es garantizada como un derecho humano en casi todas las Constituciones Políticas del mundo. Sobre este concepto se organiza y estructura nuestra sociedad.

Las corrientes socialistas, las demandas por una mayor justicia en la distribución de la riqueza y de la tierra, originaron procesos de Reforma Agraria y conceptos como la "función social de la propiedad". Sin embargo, la aplicación en los tribunales de la legislación existente, siempre ha tenido como un principio básico social la protección de la propiedad privada.

Para lograr un desarrollo sostenible, un modelo de desarrollo que trata de aunar procesos productivos rentables económicamente pero que respeten las leyes ecológicas, se requiere de que la tierra sea utilizada de acuerdo con su vocación.

Científicamente se puede determinar la vocación para la cual existe la tierra, sea ésta agrícola, forestal, pecuaria o para urbanizar. Las recomendaciones técnicas siempre ha insistido en que dado que la tierra es un recurso que no puede expandirse, requiere de ser aprovechado lo más óptimamente posible. Para ello es indispensable un ordenamiento territorial, que asigne el uso del suelo a la actividad económica correspondiente.

Estas ideas están fundamentadas en la lógica, la ciencia y la tecnología, pero tienen repercusiones políticas, económicas y sociales esenciales. De ser aceptadas, deberían producir un soporte legal adecuado para su implementación, pues es evidente que constituyen una fuerte restricción al ejercicio de la propiedad privada, como lo hemos conocido hasta ahora.

La no utilización de la tierra de acuerdo al criterio individual de su propietario, sino de acuerdo, con las orientaciones establecidas que le indican lo que puede y no puede hacer con ella, ha enfrentado fuertes oposiciones en los países en donde se han aplicado.

Lo cierto, es que para poder hablar de Desarrollo Sostenible tenemos que replantearnos el tema de la propiedad de los recursos en general, no sólo la tierra sino todos sus productos y derivados. Lo cual constituye una discusión fundamentalmente ideológica, que es al fin y al cabo lo que va a determinar el modelo de desarrollo económico-social a seguir.

Las repercusiones de la definición de estos temas son grandes en el campo del Derecho puesto que de no estar acordes con la Constitución Política debería procederse a su reforma, produciendo también modificaciones en la legislación vigente y como contrapartida deberían promulgarse nuevas normas en su lugar. De

todas formas, a nivel legal, la reforma constitucional para garantizar estos conceptos es necesaria.

d. En cuanto a las regulaciones existentes en relación con los procesos productivos, sean industriales o agropecuarios, ni se premia al que utiliza procesos eficientes no contaminantes, ni se castiga a los contaminadores.

Existe un vacío total en la legislación, debido probablemente a problemas más complejos: como la transferencia de la tecnología, que nos hace adoptar procesos productivos obsoletos; la excesiva protección a las industrias nacionales que no promueven su eficiencia; o los términos del intercambio comercial.

El principio de que "el que contamina paga", no ha recibido ninguna atención por parte del desarrollo normativo de nuestros países, en donde ha parecido más beneficioso, por una visión a corto plazo, al mantener estos países como mano de obra barata y sin ningún encarecimiento en los costos adicionales de producción como lo sería las disposiciones de protección ambiental.

En este caso, resultaría de gran beneficio la aplicación de las mismas normas de protección ambiental a nivel internacional, con el fin de que los países no lo utilicen como un arma de competencia de precios.

Estos ejemplos, hacen pensar en la necesidad de un replanteamiento de los instrumentos jurídicos idóneos, para ayudar a buscar soluciones viables ambientales. La acción de los abogados en la elaboración de proyectos y en el análisis de casos, debe tomar en cuenta las consideraciones técnico científicas. El trabajo interdisciplinario es prioritario para dar respuestas adecuadas.

Por otro lado, la creatividad y la percepción integral de los problemas son las dos cualidades que deben tener las soluciones recomendadas."

e. Implementación Efectiva del Derecho a un Ambiente Sano

[CEJUL]⁵

"¿Cómo lograr una implementación efectiva del derecho humano a un ambiente sano?

Tal vez este sea el punto álgido del problema. Yo pienso que la protección debe darse a tres niveles:

A un nivel preventivo. El principal objetivo sería la participación en la toma de decisiones de los ciudadanos relacionados con el medio, para tratar de evitar en lo posible

acciones que dañen el ambiente.

Es esa irreversibilidad de los daños ecológicos lo que produce que las acciones preventivas sean las más importantes en este campo.

El doctor Kiss menciona que como corolarios del derecho a un ambiente sano se desprenden el derecho a la información y a la participación social. Sin embargo, considero que esas son dos manifestaciones de un derecho aún más amplio que considero fundamental en la afirmación de la dignidad del hombre: el derecho de elección.

En el derecho a un ambiente sano el derecho a elegir tiene un objetivo fundamental en la afirmación o no del mismo. Tiene ante sí la tarea de decidirse por un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, para lo cual debe proteger y conservar la Naturaleza, o de escoger un modelo de desarrollo económico altamente contaminado y agresivo contra la Naturaleza. Lo dramático de la decisión es que es un camino sin retorno.

Para ejercer este derecho correctamente se necesita de un conocimiento general de las situaciones entre las cuales se debe elegir, este conocimiento importa dos presupuestos: información y formación. Una clara y verdadera apreciación sobre las consecuencias de ambos supuestos produce un buen juicio de elección, si no existe ese presupuesto la elección estará viciada.

Es ahí donde surge la importancia de un segundo elemento, la educación. La educación del ciudadano para la correcta apreciación del valor de la naturaleza, sin prejuicios ni perjuicios debe ser una de las metas y mayores logros de una buena política nacional de protección de la Naturaleza.

Sin una educación fundamentada en otros valores éticos que resalten la relación interdependiente, armoniosa y responsable que debe reinar entre el hombre y la Naturaleza, nuestro futuro se verá seriamente amenazado.

La educación debe orientarse hacia las generaciones más jóvenes para fomentar un cambio de estructuras mentales muy arraigadas, y deberá esperar para ver resultados. Sin embargo, los resultados más duraderos que pueden esperarse residen en esa solución.

- Para el resto de la ciudadanía, debe optarse por una campaña masiva de información para tratar de cambiar los hábitos que todavía no han arraigado en estructuras mentales prefijadas. Las campañas de tratamiento de basura es uno de los ejemplos más sencillos a iniciar.

A un nivel actual: deben protegerse a las personas que están

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

siendo perjudicadas actualmente o que tienen un peligro potencial de serlo. En este caso debe optarse por medidas que tiendan a suspender o a eliminar la violación de su derecho.

Las medidas precautorias asumen un papel importantísimo en esta etapa en donde lo que se necesita prioritariamente es celeridad. Rapidez en la actuación de los individuos, organizaciones no gubernamentales o gubernamentales en la denuncia y rapidez en la tramitación de esa denuncia por parte del Estado y en la toma de medidas suspensorias.

El establecimiento por parte del Estado, de procedimientos informales y rápidos en materia ambiental es una de sus obligaciones.

A un nivel posterior: una vez producida la violación del derecho debe existir la posibilidad del perjudicado de recibir una reparación ya sea, una indemnización por el perjuicio causado como una restitución a la situación anterior en los casos en que esto sea posible.

Las organizaciones populares tienen gran influencia en esta etapa en donde, aunque en la mayoría de los casos la restitución no es posible, la indemnización podría permitir proyectos de regeneramiento o conservación de recursos en otras áreas. Estas acciones deberán contar con el control y apoyo del Estado para que no se desnaturalice la institución, conviniéndose individuo y Estado en contralores recíprocamente.

En resumen deben constituirse los siguientes derechos:

- a. El derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado para los ciudadanos, comunidades y el Estado.
- b. El derecho a la participación en la toma de decisiones relacionadas con el ambiente o los recursos naturales. Se presupone la existencia de un interés público y no debe probarse.
- c. El derecho a una información adecuada sobre los elementos y consecuencias de las situaciones planteadas.
- d. Derecho a una educación que resalte los valores esenciales de la Naturaleza como un medio de supervivencia para el hombre que éste debe conservar, proteger y respetar.
- e. El derecho a obtener una intervención pronta y eficaz del Estado en la tutela de las violaciones de este derecho y a decretar medidas precautorias cuando la gravedad del posible daño así lo indiquen.
- f. El derecho a obtener una reparación adecuada o a obtener la restitución del derecho violado.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Como deberes correlativos deben constituirse:

- a. El deber de todos, individuo, comunidad y Estado de conservar, proteger y mejorar los recursos naturales y el ambiente.
- b. El deber del Estado de alentar, permitir y proteger la participación popular en la toma de decisiones.
- c. El deber del Estado de ajustar su conducta a los planes de protección de recursos y del ambiente y todo el ordenamiento ambiental y jurídico del país.
- d. El deber del Estado de vigilar el cabal cumplimiento del derecho para sus ciudadanos.
- e. El deber del Estado de establecer procedimientos informales y rápidos en la protección de estos derechos."

f. Reflexiones sobre la Aplicación y el Cumplimiento de la Legislación Ambiental en Centroamérica

[MADRIGAL CORDERO, Patricia]⁶

"Una experiencia concreta con el Programa de Vida Silvestre para Centroamérica

Desde 1993 se inició una asesoría, legal e institucional, al Programa de Vida Silvestre para Centroamérica, de la Oficina Regional para Mesoamérica (ORMA) de la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN). Ha sido un reto poder trabajar en el manejo de la vida silvestre, con el objeto de mejorar la calidad de vida de la gente, especialmente con los sectores de la sociedad más deprimidos. Se ha consolidado un equipo de trabajo interdisciplinario. Una de las características del Derecho Ambiental es la interdisciplinaria y la transectorialidad. Hemos tenido que pasar de la teoría a la práctica. El enriquecimiento, profesional y personal, ha sido enorme e importante.

Esta última parte del trabajo, se dedica exclusivamente en los aspectos más relevantes de esta experiencia, tratando de extraer algunas lecciones que puedan ser útiles al Derecho. Se expondrá brevemente las características de la UICN como institución regional, del Programa donde se prestan los servicios de asesoría, las lecciones aprendidas en los Proyectos Demostrativos y una conclusión general sobre los aspectos más importantes a ser tomados en cuenta en el desarrollo de instrumentos jurídicos, que tiendan a ser eficaces y eficientes.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

El Programa de Vida Silvestre para Centroamérica, de la Oficina Regional para Mesoamérica (ORMA) de la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN)

La UICN es una organización no gubernamental internacional, constituida desde 1948. Es una Unión de Estados soberanos, entidades gubernamentales, y organizaciones no gubernamentales cuyo interés primordial es incentivar una acción científicamente fundada que establezca vínculos entre medio ambiente y desarrollo con el fin de promover el mejoramiento de la calidad de vida de la población mundial. Existe un compromiso para tratar de asegurar que la utilización humana de los recursos naturales se produzca de manera apropiada, sostenible y equitativa.

Tiene una Oficina Regional para Mesoamérica (ORMA), con sede en San José, Costa Rica, para cubrir los servicios requeridos por los miembros de México, Centroamérica y Belize.

Uno de sus programas es el de Vida Silvestre, el cual se fundamenta en la premisa de que la utilización controlada de la vida silvestre es una alternativa a la protección estricta del recurso. Al hacer un uso sostenible del recurso silvestre, como fin último, se preserva la biodiversidad, vital para el desarrollo de ésta y las futuras generaciones.

El Programa de Vida Silvestre en Centro América se sustenta en los principios y criterios de "Cuidar la Tierra" (Estrategia para el futuro de la vida), pues tiene su pilar en el establecimiento de una ética para el cuidado de la naturaleza y de las personas, y plantea acciones que se refuerzan adquiriendo carácter individual, local nacional e internacional.

El programa de la Oficina Regional para Mesoamérica ORMA-UICN, al igual que la Estrategia para el Cuidado de la Tierra trata:

- de respetar y cuidar la comunidad de la vida, al proponer acciones que van en directo beneficio de la conservación de la vida silvestre y el habitat que las sustenta a largo plazo.
- de mejorar la calidad de la vida humana, al fundamentar su trabajo en un triángulo en donde el usuario tiene un papel de igual importancia que las poblaciones silvestre o el habitat, y donde cualquier acción debe estar fundamentada en un análisis serio de la situación social y económica de las comunidades humanas.
- de permitir que las comunidades se encarguen del cuidado de su propio medio ambiente, al promover y facilitar el manejo de las especies de interés por parte de las comunidades rurales, así como asegurar un beneficio justo del aprovechamiento del recurso por

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

parte de los usuarios tradicionales.

El Programa de Vida Silvestre para Centroamérica (ORMA-UICN), ha logrado realizar acciones orientadas a:

- 1.- Promover el uso sostenible de los recursos de vida silvestre para la mejora de la calidad de vida de la población rural en la región centroamericana.
- 2.- Asesorar a los gobiernos centroamericanos y los grupos no gubernamentales en sus programas de manejo de los recursos de vida silvestre en el área técnica, administrativa, legal y de cooperación Inter-gubernamental.
- 3.- Implementar proyectos demostrativos de utilización sostenible de los recursos naturales en Centroamérica.

Se han desarrollado proyectos demostrativos de manejo comunitario de la vida silvestre en:

Guatemala: para manejo comunitario de especies de fauna en UAXACTUN, dentro de la Reserva de la Biosfera Maya, en Peten,

Nicaragua: manejo comunitario en semi-cautiverio de garrobo en Cosigüina)

El Salvador: proyecto comunitario de manejo de vida silvestre en La Laguna El Jocotal

Costa Rica: manejo comunitario de caimán en el Refugio de Vida Silvestre Caño Negro,

Panamá: manejo de conejo pintado e iguana verde.

Estos proyectos demostrativos son realizados a través de instancias gubernamentales y no-gubernamentales en cada uno de los países. A la vez, el programa se ha propuesto el establecimiento de una red de técnicos que laboran en la región conformada por los profesionales interesados en el manejo de la vida silvestre, que permita una mejor transferencia de información y tecnología en los aspectos referentes a esta temática.

Las actividades del Programa de Vida Silvestre para Centroamérica se desarrollan según el siguiente marco conceptual:

I. Que la biodiversidad es un recurso vital, indispensable para la sobrevivencia, de importancia por el uso económico, social, cultural, estético, que debe conservarse para beneficio de las presentes y futuras generaciones, en todo el territorio centroamericano, tanto dentro como fuera de las áreas protegidas.

II. Que la vida silvestre es un recurso compartido, que no admite divisiones geográficas o administrativas y que requiere, en muchos casos, de medidas de protección y control regionales para su

adecuada conservación a largo plazo.

III. Que las comunidades rurales dependen y han dependido de los recursos silvestres a través de los años para su bienestar y desarrollo. Que el uso sostenible de la biodiversidad mejora la calidad de vida de las comunidades humanas.

IV. Que el conocimiento tradicional de las comunidades autóctonas sobre el uso y aprovechamiento de los recursos silvestres es muy valioso.

V. Que la mujer tiene conocimiento y experiencia fundamental en el uso y aprovechamiento de los recursos silvestres, así como en la educación para la sostenibilidad del mismo.

VI. Que el Estado debe regular la distribución y el acceso equitativo a los recursos, entre el afán de lucro a corto plazo y los intereses sociales a mediano y largo plazo.

VII. Que el derecho es un instrumento que puede promover la participación comunitaria en el manejo de la vida silvestre, y que las normas que regulan el uso sostenible de los recursos naturales deben estar basadas en el conocimiento científico y tradicional.

El Programa de Vida Silvestre para Centroamérica: el énfasis jurídico e institucional

El Programa de Vida Silvestre de la Oficina Regional para Centroamérica de la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) ha desarrollado desde 1993 acciones en materia de legislación ambiental, específicamente sobre la vida silvestre.

Uno de los objetivos del Programa de Vida Silvestre es el de "contribuir a desarrollar los elementos básicos para elaborar una estrategia en legislación ambiental que permita la participación comunitaria en el manejo de la vida silvestre, a través de instrumentos eficaces y eficientes".

Los aspectos jurídicos e institucionales del Programa han realizado un plan de actividades que incluye:

1. Un diagnóstico en cada país centroamericano sobre la situación en que se encuentra la legislación y las estructuras institucionales, en materia de conservación de la vida silvestre, puntualizando su análisis en torno a las posibilidades de participación comunitaria en su manejo.

Este proyecto de investigación tuvo una duración de 2 años, involucró a profesionales de las ciencias naturales y del derecho, para obtener un enfoque interdisciplinario, y a fines de 1994 se publicó un libro cuyo título es: "Un encuentro necesario: el manejo de la vida silvestre y sus regulaciones jurídicas. Un

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

diagnóstico centroamericano", editado por la M.Sc. Vivienne Solís y la Lic. Patricia Madrigal.

El objetivo general de la publicación fue motivar la toma de conciencia de la necesidad de atender con mayor rigurosidad los aspectos de administración y manejo del recurso vida silvestre, por las autoridades políticas de cada país, así como de brindar información sistematizada de interés para los diferentes órganos e instituciones académicas y de investigación.

2. Asesoría legislativa en elaboración de Leyes de Conservación de la Vida Silvestre. Según el diagnóstico mencionado anteriormente la regulación de la vida silvestre en sentido amplio es uno de los vacíos a nivel Centroamericano. Por ello, a solicitud de los órganos legislativos correspondientes se ha asesorado a Costa Rica y Panamá en la elaboración de Proyectos de Ley en esta materia, los cuales ya están vigentes, y se ha iniciado el proceso en Nicaragua.

3. Investigación y Divulgación.

El trabajo interdisciplinario y los "proyectos demostrativos", como espacios de observación y aprendizaje, han permitido una sistematización y análisis de las principales conclusiones para la consolidación de un planteamiento jurídico.

Este enriquecimiento ofrece la posibilidad de brindar una asesoría jurídica con un conocimiento de la realidad y una adecuada valoración de las circunstancias socioeconómicas.

Los proyectos demostrativos de manejo de la vida silvestre

En la búsqueda de formas para alcanzar el objetivo propuesto de promover el uso sostenible de los recursos de la vida silvestre para mejorar la calidad de vida de la población rural centroamericana se han establecido "proyectos demostrativos", en varios países del área.

1. Proyecto de uso sostenible en la Laguna del Jocotal.

El Proyecto se desarrolla en La Laguna del Jocotal en la zona suroriental de la República de El Salvador. Esta laguna incluye una gran variedad de vida silvestre entre plantas acuáticas y fauna residente, especialmente aves, algunas migratorias o en peligro de extinción. Su tamaño cambia en relación con las épocas seca y lluviosa, lo que ocasiona problemas legales de delimitación.

El Proyecto se desarrolla a través de diferentes organizaciones que fomentan la organización y educación de la comunidad para el uso sostenible de sus recursos naturales. Se han instalado cajas

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

para anidación de patos arbóreos o "piches", cosechando los huevos para consumo e intercambio.

2. Proyecto de manejo comunitario del garrobo negro (*Ctenosaura similis*) e iguana verde (*Iguana iguana*), Cosigüina, Nicaragua.

Este proyecto se encuentra ubicado en la Península de Cosigüina, en el noroeste de Nicaragua. Dentro de la Península se encuentra el Volcán Cosigüina declarado como Refugio de Vida Silvestre en 1956 y como Reserva Natural en 1983. Las actividades del proyecto se desarrollan en el área de amortiguamiento.

Su objetivo consiste en promover la participación comunitaria en el uso sostenible de la vida silvestre, con énfasis en la reproducción de iguana y garrobo, desarrollando nuevas opciones productivas y una diversificación de las actividades económicas para mejorar la calidad de vida y la sostenibilidad del proyecto.

3. Proyecto de manejo comunitario de los recursos de fauna silvestre en Uaxactún.

Se desarrolla en la comunidad de Uaxactún, localizada en el corazón de la Selva Maya, en el Departamento de Petes, Flores, Guatemala.

Su objetivo es desarrollar planes de manejo comunitarios para el aprovechamiento sostenible de las especies de fauna utilizadas por la comunidad para su consumo, incorporando el conocimiento tradicional y apoyándolo con investigación científica y social.

4. Proyecto de fortalecimiento institucional para el control y conservación de los recursos de vida silvestre en Panamá. Su objetivo es incrementar la capacidad del Instituto de Recursos Naturales Renovables (INRENARE) para proveer servicios de extensión a comunidades rurales, para el manejo de la vida silvestre, en Isla Cañas con las tortugas marinas y en Cabuya con la iguana verde.

Estos proyectos demostrativos han motivado el rescate de las siguientes reflexiones en torno a situaciones reales.

Durante el primer trimestre de 1995 se realizó un intercambio entre los técnicos de cada uno de los proyectos, para visitar y aprender de las experiencias desarrolladas por los demás. Las siguientes reflexiones son producto de ese proceso de sistematización. A partir de lo local se extraen grandes insumos para un análisis global, tratando de trascender de los problemas para el desarrollo local a los obstáculos que se encuentran a nivel nacional."

g. Deficiente Protección de las Cuencas Hidrográficas

[ALVARADO ROJAS, Joaquín]⁷

"En el Reglamento a la anterior Ley Forestal se definió como: "aquella unidad territorial de superficie variable de terreno, definida por una cima divisoria de agua y cuyas aguas drenan hacia una salida común. En ella suceden procesos biológicos, económicos, naturales y sociales muy dinámicos e interrelacionados entre si."

Así que las cuencas pueden abarcar una porción territorial bastante considerable, conformada no solamente por los cauces y las aguas que por ellos fluyen sino todos los elementos del entorno que las caracterizan como una unidad definida geográficamente. Entre los cuales están los bosques como uno de los elementos más importantes. De la existencia de los bosques depende que se mantenga con llama estabilidad los ciclos hidrológicos y los niveles de las aguas que fluyen en las distintas cuencas.

Por lo cual se requiere una adecuada regulación y planificación del uso de estas zonas, las cuales cumplen una función de suma importancia para el país.

"Costa Rica tiene 34 cuencas hidrográficas: 18 vierten su aguas a la costa atlántica y 16 lo hacen hacia el lado pacífico. La mayoría de ellas se ven afectadas por un sinnúmero de problemas tales como deforestación, sobrepastoreo y sobreexplotación agrícola, erosión severa de suelos –42% de nuestros suelos (MAG 1990)–, sedimentación, inadecuada construcción de caminos, falta de protección y explotación sostenible del bosque, cultivos en áreas de fuertes pendientes, falta de control de la actividad minera, asentamientos humanos mal localizados..."¹

El estado actual de estas áreas obedece a el impacto ambiental causado por las diversas actividades de desarrollo que se generan en cada una de ellas y que afectan en forma negativa, principalmente aquellos recursos relacionados con el agua, el suelo y el bosque. Los cambios drásticos y la presión por el uso de las tierras sumado a la intensidad de las actividades urbanas, industriales, agroindustriales, agropecuarias y mineras, entre otras, provocan gran cantidad de desequilibrios que afectan directamente, en la mayoría de los casos, no solo la calidad sino también cantidad de agua, que poseen dichas áreas de drenaje. Las cuales constituyen potenciales sitios de aprovechamiento a mediano y largo plazo.

Entre esta amplísima cantidad de problemas detectados en nuestras cuencas se puede destacar, como uno de los más graves, la tala masiva...

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Las alteraciones ocurren en la mayor parte de las cuencas hidrográficas del país, y según el estudio realizado por el Centro Científico Tropical en el año 1982, "el problema principal de la degradación de las cuencas, es que fuera de los Parques Nacionales y Reservas equivalentes, hay enormes y bruscas transformaciones en la utilización de las tierras que generalmente no están acordes con la capacidad de uso de las mismas". De igual forma indican que, "la explotación de bosques, las actividades agrícolas y las presiones por tenencia de tierras, siguen su rumbo caótico por la falta de mandato legal basado en el uso potencial de los suelos.

Actualmente diversas cuencas hidrográficas y áreas de recarga están siendo objeto de uso y explotación, específicamente de los recursos hídricos, con el fin de destinarlos al beneficio de las poblaciones y comunidades y a las demás actividades de desarrollo. Son varias las instituciones y organismos que tienen que ver de una u otra forma, no solo con el uso específico del agua, sino también con la realización de estudios básicos y con la formulación, ejecución y puesta en marcha de proyectos definidos. Entre estas instituciones y organismos se destacan: a) Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), b) Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), c) Servicio Nacional de Electricidad (SNE), d) Servicio Nacional de Riego y Avenamiento (SENARA), e) Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH), f) Junta Administradora de Servicios Eléctricos de Cartago (JASEC), g) Municipalidades, h) Asociaciones de Desarrollo, i) Comités de Agua y, j) Otras. Cada uno de las instancias mencionadas anteriormente, tienen injerencia sobre el aprovechamiento y protección de los recursos hídricos, que son destinados al abastecimiento de agua a las poblaciones, producción de generación hidroeléctrica, concesiones para diversos usos o actividades de desarrollo a nivel agropecuario e industrial, riego y avenamiento, etc..

Cada institución está guiada por sus propios intereses y prioridades, sin que exista una acción multidisciplinaria y una planificación de actividades en el sector; de esta manera no se ha prestado importancia al manejo integral de cuencas en el país, a pesar de que es vital para el adecuado aprovechamiento del recurso agua."

Todas las instituciones mencionadas son aprovechan el recurso agua para brindar sus servicios pero colaboran muy poco en la protección de las cuencas hidrográficas de las cuales se abastecen. Principalmente instituciones como el ICE y el ICAA deberían tener mayor participación a la hora de dar protección a las cuencas. Es deseable que estas no sólo utilicen los beneficios

que se generan a partir de éstas sino que también otorguen mayores aportes para la protección y administración de estas áreas.

Es necesario que el grupo de instituciones que tienen algún tipo de injerencia en la utilización o protección de las cuencas hidrográficas realicen estas funciones de manera organizada y coordinada. Es necesario una acción conjunta, unificando recursos y esfuerzos para brindarles una protección integral, en vez los pequeños programas que pueda desarrollar cada institución por separado. Para ello se requiere la buena disposición y el aporte de cada una de las instituciones involucradas. Situación que aún no se produce con la amplitud que se requiere.

También son necesarios mejores estudios sobre las cuencas de nuestro país que permita una mejor definición y regulación legal con el objeto de brindarles una protección más efectiva."

h. Régimen Sancionatorio

[DURÁN ARAYA, Luis Álvaro]⁸

"El derecho es aquel "conjunto de principios, preceptos y reglas a que están sometidas las relaciones humanas en toda sociedad civil y a cuya observancia pueden ser compelidos los individuos por la fuerza"..

El ordenamiento jurídico regula el comportamiento de los individuos y las relaciones de estos con la sociedad, estableciendo mecanismos sancionatorios para aquellos comportamientos que son considerados contrarios y nocivos para los bienes a los cuales se les brinda tutela jurídica.

Por estas razones, cada cuerpo de leyes establece cuales actos, acciones o conductas son consideradas violatorias al contenido de sus disposiciones y por lo tanto, determina las sanciones correspondientes.

Cada ley o cuerpo jurídico, normalmente establecen las sanciones a las que serán sometidas todas aquellas personas que realicen acciones consideradas delitos, o contrarias a lo señalado por esa normativa.

Así esas conductas que lesionan el bien "jurídico protegido, son individualizadas y previstas en tipos penales, que las consideran y establecen como delitos, a fin de cumplir con el principio de legalidad establecido en el precepto constitucional número treinta y nueve (nullum crimen, nulla poena, sine previa lege).

La Ley Forestal en su título séptimo establece un régimen punitivo especial en el cual tipifica todas aquellas acciones o conductas

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

consideradas perjudiciales respecto a los recursos forestales y dispone en cada caso las sanciones y penas correspondientes. Esta misma normativa se encarga de establecer, expresamente, que las infracciones cometidas en contra de sus disposiciones son consideradas como delitos y serán del conocimiento de las autoridades judiciales correspondientes.

Dentro del tipo de sanciones establecidas para las diferentes conductas, consideradas violatorias a esta normativa legal, se encuentran:

C.1. PENA DE PRISIÓN O ARRESTO

Esta, en algunos casos, llega a ser hasta de tres años, para aquellas infracciones que fueron consideradas por el legislador como las más graves. Son acreedores de estas penas, aquellos individuos que hayan cometido acciones o conductas que, por sus consecuencias, hayan implicado un grave peligro, o bien, hayan destruido parte o la totalidad del bien jurídico tutelado, o bien hayan diezmado o menoscabado su integridad.

La Ley determina este tipo de pena, entre otras, para las siguientes acciones:

A quien invada un área protegida o terreno sometido a régimen forestal (incluidas las zonas protectoras) cualquiera que sea el área ocupada.

A quien tale, o aproveche recursos forestales en terrenos del patrimonio forestal del estado, sin la correspondiente autorización de la Dirección General Forestal, o bien, contando con ésta, incumpla las cláusulas o normas del contrato suscrito.

Estas infracciones son consideradas como las más graves y se les sanciona con penas de prisión que van de seis meses a tres años.

Este mismo tipo de pena (la de prisión o arresto) se impondrá:

A quien realice actividades prohibidas por ley en áreas protegidas, siempre que no tengan una sanción ya señalada. La pena de prisión aquí varía de uno a seis meses.

A quien causare un incendio forestal. En este caso, la pena es de uno a tres años para el tipo doloso y de seis meses a dos años cuando obrare con culpa, o sea, el tipo culposo.

En opinión del autor, las sanciones establecidas por esta Ley, no corresponden, o no son concordantes en algunas ocasiones con los daños causados, pues existen casos en que personas físicas o jurídicas llegan con sus acciones a destruir parte de ecosistemas de gran importancia natural, científica o ecológica en perjuicio del medio.

Haciendo comparaciones en el propio ordenamiento jurídico, se tiene que recibe una pena más severa el que comete un delito común, como puede ser un hurto simple (por ejemplo un reloj) que afecta el patrimonio de una sola persona y lesiona los intereses de ella nada mas, que la destrucción de un coral (como ocurrió en el caso cíe Gandoca-Manzanillo) que pxieda causar una persona y que va en detrimento del patrimonio de la colectividad, del medio físico de la sociedad y en perjuicio de los intereses de la llamada tercera generación.

Como se ve, la desproporción es tal, que se aboga, dada la importancia cada día mayor de preservar. conservar, ; explotar, manejar y proteger sostenidamente los recursos, porque las penas en estos casos sean más rigurosas y vayan de acuerdo con el grave daño que se pueda causar, a fin de tratar de evitar en el futuro la infracción a esta ley y, por consiguiente, la destrucción de importantes recursos en el medio. El autor coincide con el criterio externado por la Licda. Carmen Soto Arroyo, en su tesis de grado para optar el título de licenciada en derecho, titulada Infracción a la Ley Forestal. Expresión de una de las Normas Típicas de Tutela de la Propiedad Agraria Forestal. que a este respecto manifiesta:

"El aumento en las penas no implica en modo alguno que se disminuya o solucione el problema de las infracciones, pero, si se logra atemorizar al ciudadano, esto puede que llegue a evitar en gran parte que las mimas se cometan, al menos, con la misma frecuencia, es decir, que pueda conducir a reducir el índice infraccionario."

C.2. MULTA

Otro tipo de sanción utilizada por la Ley es la que establece, las penas de días multa. Este tipo de sanción es utilizada generalmente para aquellas sanciones que no son consideradas muy dañinas para el bien jurídico tutelado.

En algunas ocasiones, esta sanción es la única aplicable a la infracción cometida. Así, por ejemplo, la Ley impone de 60 a 180 días multa, a quien realice una quema en un terreno de aptitud forestal, en contravención de las condiciones bajo las cuales la Dirección General le otorgó autorización, o bien, al que incumpla total o parcialmente las especificaciones del respectivo plan de manejo forestal, siempre y cuando, esta acción no constituya el delito al que se refiere el artículo 122, inciso A (cortar árboles o aprovechar productos forestales en propiedad privada, sin contar con la autorización de la DGF).

También, es aplicable esta misma pena al dueño de animales que no

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

tome las precauciones necesarias para que estos no se introduzcan en áreas de regeneración natural o plantaciones, o causen daños, o al que no reporte a la DGF la aparición de plagas y enfermedades en los bosques.

En otros casos, las sanciones de días multas se utilizan alternativamente a la pena de prisión. Es decir-, la ley deja abierta la posibilidad al juez, de acuerdo con la gravedad del daño causado o del daño que pudo haberse causado, la facultad de decidir discrecionalmente si impone la pena de prisión o en su defecto la sanción de días multa.

Así, el artículo 122 impone prisión de seis meses a dos años o de 100 a 360 días multa, a quien:

a) Corte árboles o aproveche productos forestales en propiedad privada, sin tener la autorización de la DGF, o que contando con dicha autorización, lo haga en cantidad superior a la convenida o marcada.

La madera y demás productos forestales aprovechados ilícitamente serán decomisados y puestos a la orden de la autoridad judicial competente.

b) No brinde, oculte o falsee la información que le solicite la DGF sobre asuntos de su competencia.

c) Adquiera o procese productos forestales sin cumplir con los requisitos establecidos por la ley. Los productos respectivos serán decomisados y puestos a la orden de la autoridad judicial.

ch) Realice actividades agropecuarias en terrenos declarados de aptitud forestal, sin la autorización de la Dirección General Forestal.

d) Construya caminos en terrenos de aptitud forestal o emplee equipo o maquinaria de corta, extracción y transporte en contravención a lo dispuesto por la Dirección.

e) Transporte materia prima o productos forestales sin la documentación respectiva. Los productos serán decomisados y puestos a la orden de la autoridad correspondiente.

f) Instale o reubique aserraderos estacionarios u otras industrias de transformación de productos forestales u opere aserraderos portátiles, sin la debida autorización de la DGF. Los aserraderos estacionarios deberán ser clausurados por un año y los portátiles decomisados.

Algunos países tienen leyes forestales más rigurosas, las cuales sancionan con pena de prisión y multa a la vez, sin ser alternativas, como por ejemplo el caso de México.

C.3. SANCIÓN ADMINISTRATIVA

Otro tipo de sanción que puede establecerse es de orden administrativo. Por supuesto, al ser la Dirección General Forestal, la autoridad pública encargada de tal materia, es la facultada para imponer este tipo de medidas.

Dentro de dichas medidas podemos citar la cancelación de un permiso para realizar aprovechamientos en terrenos de propiedad privada, cuando éste se haya realizado en contravención a las disposiciones dadas por la dirección, o bien, la inhabilitación hasta por doce meses para realizar aprovechamientos en un fundo por la razón antes apuntada.

Otro ejemplo de este tipo de sanción es la cancelación de las concesiones otorgadas para el aprovechamiento y explotación en terrenos del patrimonio forestal del estado, cuando se incumplen las cláusulas contractuales.

Por otra parte, aunque no puede ser considerada como una pena del tipo en estudio, la ley deja abierta la posibilidad de que el Poder Ejecutivo, previa recomendación que realice por escrito la DGF, deje sin efecto por motivo de conveniencia pública, las concesiones que se hayan otorgado en terrenos pertenecientes al patrimonio forestal del estado.

En estos casos, deberá avisársele oportunamente al concesionario y el estado deberá indemnizar por los gastos y daños que puedan causarse.

C.4. SANCIÓN PECUNIARIA

Por último, otro tipo de sanción que contempla el cuerpo jurídico forestal, es la que conlleva consecuencias económicas para el infractor de la norma. Nada impide que este tipo de medida pueda ejercerse complementariamente con otras de las apuntadas con anterioridad.

Ejemplos claros de este tipo de sanción se encuentran en los siguientes casos:

En el supuesto de aprovechamientos en terrenos pertenecientes al patrimonio forestal del estado, por medio de permiso o concesión; para garantizar el cumplimiento del respectivo plan técnico de manejo forestal, el concesionario deposita una fianza en dinero en efectivo, valores del estado u otros que acepte la dirección. El incumplimiento del plan referido dará lugar a que se dé la pérdida de la fianza. En este caso, el importe del dinero ingresará al Fondo Forestal, sin perjuicio de que se apliquen otras penas establecidas en la Ley.

La Ley establece que ninguna persona (física o jurídica) podrá obtener concesiones del patrimonio forestal público en cantidades superiores a las necesarias de materia prima que demuestre requerir. Las autorizaciones que se obtengan directamente, o por medio de personas interpuestas que contravengan lo dispuesto, serán nulas de pleno derecho. Quien infrinja esta disposición deberá pagarle a la Dirección General Forestal, el doble de lo adquirido, sin perjuicio de otras sanciones contenidas en la ley.

En el caso de beneficiarios del certificado de abono forestal que incumplan el respectivo contrato, deberán reintegrarle al fisco los montos que hubieren recibido por éste, conjuntamente con los intereses respectivos y demás recargos de ley. Todo esto sin perjuicio de las demás sanciones que se puedan establecer.

Por último, otra medida que representa perjuicio económico, al infractor de la ley es cuando se realizan los decomisos de madera o demás productos forestales. Por otro lado, en caso de invasiones a un área protegida pública, todas las edificaciones, caminos, puentes y cualquier otra mejora que realice el invasor, pasarán a ser propiedad del estado, sin derecho a indemnización alguna."

i. Resolución Alternativa de Conflictos Ambientales

[ESPINOZA, Lizbeth, et al.]⁹

"Las Dimensiones del Reto

El tema del medio ambiente ha cobrado relevancia en la medida en que se hacen patentes los límites al crecimiento económico y se toma conciencia sobre los efectos del desarrollo urbano e industrial. Se trata de un ámbito obligado de la problemática social actual para lo cual los métodos tradicionales de solución de conflictos, administrativos y judiciales, no alcanzan a brindar una resolución satisfactoria. La aparición de medios alternativos con este fin, resulta no solo conveniente sino necesaria.

El panorama actual de los medios para la resolución de los problemas ambientales es preocupante. Mediante iniciativas legislativas se crean normas, instituciones y procedimientos que en lugar de resolver los problemas los hacen más grandes. Se trata de soluciones con un gran contenido de "buenas intenciones".

El congestionamiento de los despachos judiciales es una de las principales razones que justifican la aparición del movimiento de resolución alternativa. Sin embargo, no podemos señalar esto como un problema específico de la materia ambiental. Son más bien pocos los casos, en este campo, que conocen los tribunales.

Los pocos casos presentados a la vía judicial son producto (en parte) del descrédito que ostenta este camino en la solución de los problemas ecológicos. Por ejemplo, una gran cantidad de los delitos ecológicos denunciados ante los tribunales son desestimados o sobreseídos. Esto se debe a que las violaciones a la legislación ecológica no goza del mismo reproche social que tienen los delitos contra la propiedad o contra la vida. Como consecuencia se genera una condición de impunidad para los delincuentes ambientales. Ocurre entonces que, cuando un ciudadano presenta una denuncia ambiental, lo hace resignado a un resultado negativo.

El control administrativo, por su lado, goza de igual cantidad de problemas. El funcionamiento de la mayoría de las instituciones con algún papel en el control de la calidad de vida de los habitantes, es ineficiente. La excesiva burocracia, el centralismo en la toma de decisiones y la corrupción, se anudan a las ideas, en boga, que buscan desmantelar el Estado.

Los departamentos de control ambiental se encuentran desfinanciados, sin personal capacitado ni equipo técnico.

¿Cuándo utilizar estos medios?

La introducción de los medios alternativos de resolución de conflictos podemos analizarla desde dos perspectivas: primero viendo su potencial como un "método" para la solución de un tipo de problema social; los ambientales. Y en segundo lugar analizando el "espacio" en que se va a dar esa resolución de problemas.

Para que la resolución alternativa de problemas ambientales sea posible se requiere que la sociedad civil, las agencias gubernamentales, las industrias, los ministerios, procedan a conocer y manejar sus conflictos en materia ambiental como asuntos que deben resolver junto con los otros actores sociales. Esto corresponde a trabajar para eliminar la pasividad y el paternalismo de unos (las comunidades) y evitar el tecnocratismo y centralismo en los otros (agencias gubernamentales).

Las instituciones públicas, a pesar del papel reducido que se les otorga dentro del Estado Neoliberal, juegan un papel central en la gestión de los recursos naturales y en control de la calidad de vida.

Por ejemplo: la herramienta de las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA), recientemente establecidas, son utilizadas, únicamente, para aprobar o denegar un permiso. Esta herramienta, unida a los medios alternativos de solución de conflictos (vistos como método, o sea una "tecnología de gestión pública") conformaría una nueva forma de enfrentar la gestión pública en el

manejo de recursos naturales. La información generada en una EIA puede iniciar procesos de diálogo con los actores sociales del contexto geográfico que será afectado por la iniciativa de desarrollo.

Algunos de los conflictos que pueda generar un proyecto de desarrollo se hacen visibles en la EIA y su resolución puede arrancar antes de que el mismo se manifieste. Esto exigiría por un lado funcionarios públicos identificados con las comunidades y a su vez una organización comunal dispuesta a utilizar su derecho a la información.

En la visualización de esta nueva forma de gestión de recursos los medios alternativos calzan de forma exacta. Como método ubica las reglas para un diálogo provechoso (confidencialidad, límites legales, reglas de la ética). Esto en el contexto de una negociación o una mediación. Además, son la oportunidad de utilizar institutos jurídicos creativos, como el acuerdo de usuarios o el contrato de transacción.

El desarrollo metodológico en resolución alternativa de conflictos requiere considerar, para cada caso, asuntos como la personalidad de las partes, la información que se maneja y el papel que juega el poder en el conflicto. Estos elementos, resultarían claves, en una negociación entre usuarios de un recurso. En el presente, las negociaciones producto de conflictos en el uso de los recursos naturales se manejan de forma "artesanal" y son vistas por las partes más débiles como engañosas, cuando se negocia con el Estado. El Estado las asume de forma "ad hoc", sin incorporarlas estratégicamente en la labor que realiza.

Se trata, en última instancia, de una forma de operacionalizar el carácter preventivo del Derecho Ambiental, mediante la resolución preventiva de los conflictos. Esta posibilidad resulta interesante de estudio no solo desde la perspectiva ambiental sino dentro de la teoría de la resolución de conflictos.

¿Dónde va a ocurrir la resolución alternativa de conflictos ambientales? Esta es la discusión sobre el espacio donde la resolución toma lugar. Como se analizó anteriormente tanto la vía administrativa como la judicial representan no solo métodos, sino también espacios distintos.

En materia ambiental, existen algunos ejemplos de negociaciones realizadas por el gobierno. Veamos, el caso del traslado del botadero de basura de Río Azul. La característica fundamental de este proceso ha sido la desconfianza de las comunidades afectadas con respecto a lo que dice el gobierno. Este sentimiento ha sido generado dada la sucesiva posposición de la solución, lo que ha

provocado reacciones violentas de los vecinos.

Esta desconfianza en la negociación con el gobierno la señala también Román (19XX), en su estudio sobre la negociación entre los grupos campesinos y el gobierno durante la década de los ochentas. Es claro que pretender ubicar en las instituciones del ejecutivo la instancia de resolución (v.g. un Centro de Mediación) sería un error. El gobierno es casi siempre parte en los conflictos ambientales, muchas veces la parte demandada por incumplimiento de sus deberes de control.

El Poder Judicial goza de un gran prestigio entre los costarricenses. Esto ha sido una constante en nuestra historia. Sin embargo, los programas exitosos de resolución alternativa no han estado necesariamente en manos del Poder Judicial. Tampoco han sido un monopolio de los abogados, como ha sido la resolución de conflictos tradicional. Dentro del Poder Judicial, la resolución alternativa podría correr el riesgo de mistificarse y quedar en manos de esos "chamanes" de los conflictos, que son los abogados.

Fuera de las Instituciones, queda la posibilidad que sean las mismas comunidades las que organizaran su propia instancia de resolución de conflictos. Esta opción, desde la Perspectiva del manejo de los recursos naturales resulta muy interesante.

La mayoría de las investigaciones en Desarrollo Sostenible coinciden en la necesidad de incorporar de forma más efectiva a las comunidades, usuarias de los recursos en la toma de decisiones. Este punto de vista ha servido para que se busque incorporar la visión de las comunidades en la planificación del uso de los recursos (v.g. elaboración de: perfiles, planes de manejo, diagnósticos). Por ser de índole programático estos documentos tienen poca incidencia en la realidad. Nuevamente, la gente se siente defraudada por "esas ideas de cambio".

A falta de una instancia (un espacio) donde hacer valer su punto de vista, la participación ciudadana en la toma de decisiones esta lejos de ser efectiva. Para los fines de nuestra discusión la pregunta es si esa instancia puede estar en manos de los mismos ciudadanos, como usuarios de los recursos. En la práctica existen algunas respuesta positivas: El caso de las Juntas de Aguas en el sur de España, formadas por los mismos campesinos, que durante siglos han resuelto los conflictos en el uso del líquido para riego. Otro ejemplo más reciente es el de los Comités Zonales de Manejo Costero del Ecuador. Estos comités resuelven los conflictos surgidos de la aplicación de los planes de manejo en las ZEMs (Zonas Especiales de Manejo). Planes que han sido elaborados por el conjunto de usuarios de recursos de las ZEMS.

La sostenibilidad, sobre todo en la visión de los países "en desarrollo", tiene como pilar fundamental la paz social. Este objetivo es compartido por el movimiento que busca desarrollar los métodos no adversariales de resolución de conflictos. En función a los conflictos en materia ambiental la oportunidad de contar con una instancia local entre iguales, que utilice métodos no adversariales, presenta una serie ventajas:

En primer lugar, los conflictos por el uso de recursos naturales tienden a repetirse, sobre todo cuando se trata de un recurso compartido, como el agua. Aunado a esto, los sujetos en conflicto pertenecen a un mismo contexto geográfico, lo que hace que interactuen entre sí de forma más constante y no solo a raíz del conflicto. Por estas razones las relaciones personales tienen una gran importancia para evitar futuros conflictos y alcanzar la paz social. Este elemento recibe muy poca atención en los métodos adversariales. En los no adversariales sucede todo lo contrario.

Segundo, la cercanía de la instancia y la rapidez del proceso son dos ventajas de la alternativa no adversarias sobre la tradicional, ya que unos de sus problemas principales son la lentitud y el costo de traslado desde zonas rurales alejadas. Una instancia "apropiada" de resolución de conflictos es, como se dijo clave en el manejo sostenible de recursos naturales.

Tercero, la flexibilidad de la resolución alternativa (por no tener un carácter formal) es una ventaja más. Los conflictos ambientales tienen por lo general más de dos partes en disputa. La resolución adversarias, sin embargo, reduce todo a dos bandos. En el esquema no adversarias cada parte puede participar de la resolución sin tener que adherirse o oponerse a otra necesariamente.

Democracia real es la meta.

Si la paz social es un punto de coincidencia entre la sostenibilidad y la resolución alternativa, otro punto de igual importancia lo es la democracia real. Aún los sistemas democráticos representativos más consolidados lidian en este momento con una grave crisis de gobernabilidad. Esta crisis suele ser una excusa para quienes claman por "grandes líderes" que nos rescaten del desorden de la democracia. Otro camino, no necesariamente más corto o fácil, lo construyen las sociedades con ideas como la resolución alternativa de disputas. Se trata de "conferir poder" (empowerment) y dejar que la sociedad civil resuelva por sí misma sus problemas.

La gestión ambiental participativa nos lleva por el mismo camino.

Es claro que ésta, para ser posible, requiere ser guardada por instancias apropiadas de resolución de conflictos. Un desarrollo satisfactorio, en este sentido, nos acerca a la meta: la democracia real.

Límites legales de la mediación en materia ambiental.

El tema ambiental ha sido insistentemente señalado como uno de los campos en los que la resolución alternativa de conflictos podría ofrecer enormes posibilidades. Los diferendos relacionados con el medio ambiente presentan normalmente dificultades difícilmente superables con los medios que ofrece el sistema formal de administración de justicia, exceptuando los casos que se refieren a materia constitucional.

Los problemas ambientales implican normalmente multiplicidad de partes, diversidad de intereses, conflictos de poder y soluciones que no son unívocas. Se trata del típico conflicto policéntrico, en el que rara vez el fondo del problema es lo manifiesto. Los problemas ambientales por lo general tienen grandes trasfondos de tipo social y económico.

Ante esta situación la mediación se perfila como un instrumento muy útil para que las comunidades logren soluciones integrales a problemas que los afectan a todos. Sin embargo cabe preguntarse si todos estos acuerdos serían legalmente válidos y por lo tanto ejecutables compulsoriamente en caso de incumplimiento.

Se señalan como límites para los medios alternos de solución de conflictos - y para la actividad de los particulares en general- la moral, el orden público y las buenas costumbres. A esto hay que agregar los límites a la facultad de disposición de los particulares: puede transigirse sobre todos los derechos patrimoniales, siempre y cuando no se trate de un derecho indisponible.

Entre los derechos indisponibles se encuentran, como es sabido, los derechos fundamentales. El derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado es reconocido en nuestro ordenamiento como un derecho fundamental de todo ciudadano costarricense, existiendo además la posibilidad de que cualquier persona denuncie las violaciones al mismo estableciéndose así una legitimación muy amplia, por evolución jurisprudencias de la Sala Constitucional en un primer momento y claramente en la Constitución a partir de la reforma del artículo 50 del mismo cuerpo normativo.

Para delimitar el contenido de este derecho hay que hacer referencia a otros derechos que se han malentendido como opuestos al derecho al medio ambiente sano: el derecho a la propiedad privada y el derecho a la libre empresa, fundamentalmente. Un

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

derecho al medio ambiente sano bien entendido no se opone a los derechos citados, sino de los complementa y delimita. El derecho a la propiedad privada llega hasta donde no vulnere el derecho al medio ambiente y viceversa. El derecho a la libre empresa no puede ser irrestricto, pues existen otros derechos en juego.

Al respecto establece la Sala Constitucional en el Voto N' 3705 de las 15 horas de 30 de julio de 1993:

"Toda la vida del hombre ocurre en relación inevitable con su ambiente, en especial con el mejoramiento de la calidad de vida que es el objetivo central que el desarrollo necesita, pero éste debe estar en relación con el ambiente de modo tal que sea armónico y sustentable. "

"... la calidad ambiental es un parámetro fundamental de ..calidad de vida; otros parámetros no menos importantes son salud, alimentación, trabajo, vivienda, educación, etc., pero más importante que ello es entender que si bien el hombre tiene derecho a hacer buen uso del ambiente para su propio desarrollo, también tiene el deber de protegerlo y preservarlo para las generaciones presentes y futuras. "

Ahora bien, si el derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado también tiene límites, ¿hasta dónde llega tal derecho? ¿cuál es su contenido? Ese contenido garantizado por la constitución no está claramente definido en nuestro ordenamiento, pero sin embargo se ha ido clarificando a través de resoluciones de nuestros Tribunales.

Parte del contenido de este derecho es el patrimonio forestal, según establece el Voto no.233 de las nueve horas treinta y seis de veintiocho de mayo de 1993, de la Sala Constitucional:

"El presente amparo pretende la tutela del bien jurídico recursos forestal, lo que en último término significa la protección y preservación de la integridad del medio ambiente natural... Ante la interrogante de si es ese bien jurídico, en toda su dimensión, significación y relación, un valor constitucional o derecho fundamental, la respuesta es indudablemente, positiva."

Es conveniente también citar la Sentencia de la Sala Primera, N' 189 de las catorce horas veinte de treinta de octubre de 1991, que en relación con el antiguo artículo 50 de la Constitución dice:

"Por su parte cuando el artículo 50 establece la obligación del Estado de procurar el bienestar de todos sus habitantes, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza, esa riqueza debe entenderse también referida a los recursos naturales y el ambiente como base de la riqueza esencial

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

y primordial para lograr cualquier tipo de desarrollo sostenible."

Por último el citado Voto NI 3705 de las 15 horas de 30 de julio de 1993 determina la Sala Constitucional qué es el ambiente libre de contaminación, protegido constitucionalmente:

" ... contaminación es la presencia en el medio ambiente de uno o más contaminantes, o combinación de ellos, en concentraciones tales y con un tiempo de permanencia tal, que causen en dicho ambiente características negativas para vida humana, la salud o el bienestar del hombre, la Llorca o fauna, o produzcan en el hábitat de los seres vivos, aire, agua, suelos, paisajes o recursos naturales en general, un deterioro importante. Ambiente libre de contaminación es, pues, la condición en que se encuentra el medio que nos rodea, cuando las alteraciones producidas tanto por el hombre como por la naturaleza en el entorno próximo o lejano, no sobrepasen los máximos fijados por aquellas normas."

Podemos concluir entonces que nuestra Carta Fundamental garantiza un mínimo necesario para la vida y la salud, siendo permitido que, en aras del desarrollo productivo, sean válidas las actividades humanas que causan impacto en el medio ambiente, pero en niveles tolerables.

Ese nivel tolerable es en mucho definido casuísticamente mediante normas técnicas como pueden ser dictámenes del Ministerio de Salud o Evaluaciones de Impacto Ambiental. Otro parámetro para definir cuál es el contenido del derecho al medio ambiente sano está en lo que estipulan las leyes ambientales en nuestro país, según puede interpretarse de lo que dice la Sala Constitucional en el Voto n. 2233 de las nueve horas treinta y seis de veintiocho de mayo de 1993, ya citado, al referirse a los planes de manejo forestal:

"... La Sala entiende que la Ley Forestal consigna mecanismos o instrumentos para la conservación, el desarrollo y el mejoramiento dichos. Esos mecanismos son los medios legislativos de defensa o protección de los valores constitucionales dichos".

Estas leyes son además normas de orden público y por lo tanto de obligatorio acatamiento por los particulares. Podemos mencionar las más relevantes de las leyes ambientales de nuestro país: Ley Forestal, Ley del Servicio de Parques Nacionales, Ley de Conservación de la Vida Silvestre, Ley de Aguas, Ley General de Salud, Ley de la Zona Marítimo Terrestre, Código de Minería, entre otras. Esta legislación contribuye a delimitar el contenido del derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado que establece la Constitución Política en cuanto se refieren a materia constitucional. Cabría decir entonces que, en materia de medio ambiente un acuerdo ilegal podría ser también inconstitucional.

Frente a esta ficción jurídica se nos presenta una situación fáctica en la que el medio ambiente sano ni siquiera se considera como una exigencia del desarrollo. Los niveles de tolerancia a la contaminación son rebasados con mucho. La pérdida y el desperdicio de recursos naturales es acelerada. Los niveles mínimos para garantizar la salud y la vida están lejos de ser cumplidos a pesar de la protección constitucional y legal.

En este marco en el que la ley no ha sido suficiente y la aplicación de la misma presenta dificultades, se abre la posibilidad de que la mediación contribuya a lograr lo que no se ha conseguido por otros medios.

Es cierto que se trata de una materia limitada a la libre disposición de los particulares, pero aun considerando esos límites existe una gran cantidad de situaciones fácticas que podrían ser objeto de mediación.

Un acuerdo que contribuya a mejorar una situación de problemática ambiental es no sólo deseable sino, según nuestra opinión, legalmente válido.

Los acuerdos alcanzados a través de un proceso de mediación son una oportunidad muy valiosa para balancear y complementarse en la práctica los derechos al medio ambiente y al trabajo, la libre empresa. Un buen acuerdo en esta materia debería orientarse a conciliar ambiente y desarrollo, actividad humana y natural. Un acuerdo legal debería orientarse a lograr lo que se conoce como desarrollo sustentable.

Es cierto que en muchos casos las consideraciones de tipo jurídico no son lo que priva en la práctica a la hora de resolver un conflicto de manera informal y que muchos conflictos se resuelven al margen de la legalidad."

FUENTES CITADAS:

- 1 VALERIO VILLAVICENCIO, Rebecca. Instrumentos para Garantizar el Derecho Ambiental. Análisis del título de Derechos y Garantías Ambientales en la Constitución Política de Costa Rica. Tesis para optar al grado de Licenciatura en Derecho. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2003. pp. 145-150.
- 2 ROJAS, Kattia. I Congreso Nacional de Derecho Ambiental. Unión Mundial para la Naturaleza. Bonn, 1992. pp. 109-116.
- 3 CIRELLI, M.T. Tendencias legislativas en la ordenación de la fauna. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Roma, 2002. pp. 53-57.
- 4 Centro de Estudios para la Justicia Social con Libertad. Hacia una Nueva Legislación Ambiental en Costa Rica. San José, 1990. pp. 13-16.
- 5 Centro de Estudios para la Justicia Social con Libertad. Hacia una Nueva Legislación Ambiental en Costa Rica. San José, 1990. pp. 16-18.
- 6 MADRIGAL CORDERO, Patricia. Aplicación y Cumplimiento de la Legislación Ambiental en Centroamérica. *Revista Parlamentaria*. Vo. 5 (No. 3): pp. 200-207.
- 7 ALVARADO ROJAS, Joaquín. La Protección Estatal de los Bosques a la Luz de la Actual Legislación Forestal y Ambiental. Tesis para optar al grado de Licenciatura en Derecho. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1997. pp. 77-81.
- 8 DURÁN ARAYA, Luis Álvaro. Las Zonas Protectoras en Costa Rica. Análisis Jurídico y Jurisprudencial. Tesis para optar el grado de Licenciatura en Derecho. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica: Facultad de Derecho, 1993. pp. 141-152.
- 9 ESPINOZA, Lizbeth, et al. Institutos Jurídicos del Derecho Ambiental para el Desarrollo Sostenible. Centro de Derecho Ambiental y Recursos Naturales (CEDARENA). [En línea]. Consultada el 3 de junio de 2008. Disponible en: <http://www.mideplan.go.cr/sinades/PUBLICACIONES/cambio-actitud/Articulo%20CEDARENA.html#INDICE%20DE%20CONTENIDO>