

DERECHO AMBIENTAL EN COSTA RICA

Prof. Anabelle Porras Zúñiga.

INTRODUCCION:

Los problemas ecológicos obedecen a numerosos factores de orden histórico, político, socio-económico, científico-técnico y otros, los cuales hacen variar en las sociedades, los aparatos institucionales y las normas que constituyen la superestructura jurídica-política. Esa variación se refleja precisamente en el carácter global que revisiten actualmente los cambios introducidos por algunos sectores de población, cuando incorporan a la actividad económica los elementos y recursos de la naturaleza, alterando las condiciones naturales de la tierra, afectando su desarrollo normal.

La compleja situación política internacional que se caracteriza principalmente por las contradicciones socio-históricas entre Estados opuestos por su régimen social, tiene influencia decisiva en el origen del conflicto ecológico actual. La posibilidad de solucionarlo depende entonces no sólo de cada economía nacional, sino de la interdependencia ecológica objetiva que se establezca entre los países, todo lo cual origina las relaciones específicas de carácter político, económico, y científico-técnico entre los Estados.

Esta situación, condiciona la cooperación de los países en el aspecto de la Ecología, a la armonía de las relaciones políticas interestatales, como una visión nueva que tanto a nivel nacional como internacional, ayude a proteger el usufructo de la naturaleza y prevea cualquier alteración que atente contra la integridad del entorno.

Ello hace referencia necesariamente, a las fuen-

tes del Derecho Ambiental, cuya expresión más destacada lo constituye la Declaración del Medio Humano aprobada en Estocolmo por la Conferencia de Naciones Unidas reunida del 5 al 16 de junio de 1972. Esta Declaración establece los principios comunes cuya aplicación es para los pueblos del mundo, una esperanza para asegurar la protección de la naturaleza y por tanto su subsistencia.

Pero la citada Declaración —así como todo el Derecho y la Legislación Ambientales— resultaría inútil si se creyera que la desfavorable situación ecológica —local e internacional—, se resuelve a través de normas jurídicas. Ello no significa, que tanto el Derecho como la Legislación Ambientales no se presenten como alternativa nueva y progresista frente a lo jurídico tradicional y ayude a una solución.

Pero, mientras el deterioro y la alteración del medio natural siga siendo efecto de la rapaz explotación de las riquezas naturales, por parte de los sectores con capacidad económica para explotarlos en beneficio exclusivo de sus intereses individuales, el Derecho y la Legislación Ambientales, sólo legitimarán la destrucción del Medio físico, toda vez que los conflictos ambientales o conflictos de intereses antagónicos (1), no pueden resolverse mientras las riquezas naturales continúen sometidas a formas prescritas de propiedad, de tenencia de la tierra, y a técnicas de explotación primitivas.

Es necesario entonces, poner de relieve, el trasfondo ideológico y por tanto, esencialmente político de la problemática ambiental cuyo trata-

(1) Conflictos entre clases sociales en una sociedad determinada.

miento jurídico siempre se da a partir de decisiones políticas. Ello quiere "...decir que el tratamiento del problema ambiental es un problema político íntimamente relacionado con el tipo de (Estado) y de la dependencia. . . (de éste, así como de la forma de gobierno)" (2).

DERECHO AMBIENTAL (naturaleza jurídica):

Hasta ahora, la doctrina ha examinado superficialmente este tema. La literatura que sobre esta temática se conoce, o no explica la naturaleza jurídica del Derecho Ambiental o simplemente lo define confundiendo con la Legislación Ambiental es decir, sin interpretar su relación recíproca en la realidad, como si ambos estuvieran desligados de la vida real.

Así, se escribe que el Derecho Ambiental comprende la Doctrina, la Jurisprudencia y la Legislación referidas al ambiente. Pero al explicar esa Doctrina y esa Jurisprudencia, se recurre siempre al Derecho Positivo, es decir, se cae de nuevo dentro del concepto de ley con la cual se les confunde, pues se separa su exégesis de los problemas sociales, políticos e ideológicos, sin tener presente la realidad.

Otras veces, se define el Derecho Ambiental como "El conjunto de reglas que consagran formalmente las relaciones entre la sociedad y la naturaleza en ocasión del aprovechamiento, es decir, la apropiación, a la transformación del Medio" (3) y simplemente se le confunde con la Legislación Ambiental.

Por su parte, algunos autores definen la Legislación Ambiental como "...El conjunto de normas jurídicas con efecto en los problemas ambientales" (4), sin explicar el Derecho Ambiental ni su naturaleza jurídica. Puntos de vista desde los cuales es fácil caer en una visión idealista y fragmentaria de la relación hombre-medio natural por encima de los antagonismos de los grupos sociales.

El Derecho Ambiental surge (dentro de una situación económica, social y política efectiva) co-

mo instrumento necesario para superar el aprovechamiento individual de los recursos naturales y del ambiente. Pero este Derecho, sólo podría consolidar la legalidad (principio esencial): a) Partiendo de la concepción de un sistema ambiental o de una visión unitaria de la naturaleza (y no desde una perspectiva que la considere fragmentada y que oculte así la interdependencia de sus elementos); b) Expresándose por medio de leyes que protejan la naturaleza y garanticen el beneficio colectivo de su aprovechamiento.

Es preciso entonces, tener muy claro, que la naturaleza, como constante proceso de creación de la materia orgánica y de su destrucción (lo que se llama ciclo biótico), y al margen de la influencia de la actividad humana, existe desde mucho antes de que el hombre apareciera. Desde este punto de vista, es un supuesto básico para la aparición y existencia de la sociedad humana. "El hombre mismo, es un producto de la naturaleza, una de sus partes; sin embargo, se separó de la naturaleza gracias al TRABAJO, y por eso no se adapta a ella sino que la transforma, la subordina a sus fines. En la medida en que el hombre la somete y la hace objeto de su actividad, la naturaleza deja de ser algo independiente con respecto al hombre e interviene en la actividad humana transformadora, se 'Humaniza'. Ahora bien, no sólo se modifica el medio natural en que habita el hombre, . . .sino que se crea en el sentido más pleno de la palabra una 'segunda' naturaleza, el mundo de la cultura humana, es decir, los objetos y procesos que no sólo no existen en la naturaleza en forma preparada, sino que tampoco pueden aparecer bajo la acción de sus propias fuerzas. (Ello) . . .no significa que la naturaleza pierda el carácter objetivo de su existencia; su 'prioridad' se mantiene tanto en el sentido de que históricamente precede al hombre, como en el de que la acción misma del hombre sobre la naturaleza es imposible al margen de sus leyes" (5). Todo lo cual se refleja en la influencia del hombre sobre la naturaleza, cada vez que incorpora los recursos naturales a la actividad productiva, y los convierte en medios de producción o fuerzas que luego ca-

(2) MARTINEZ RINCONES, José Frco. *Delito Ecológico*. Universidad de Los Andes. Consejo de Publicaciones. CENIPEC, Centro de Investigaciones Penales y Criminológicas. Mérida, Venezuela, 1978. P. 21.

(3) MEIER E., Dr. Henrique. *El Derecho Ambiental y el Régimen Social Venezolano*. Ciclo de conferencias. Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables. Venezuela, 1980.

(4) CANO, Guillermo J. *Derecho, Política y Administración Ambientales*. Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1980. P. 112.

(5) I. BLAUBERG. *Diccionario marxista de filosofía*. Ediciones de Cultura Popular S.A. Octava reimpresión, agosto, 1978.

racterizan las relaciones que guardan los hombres respecto a la naturaleza, su poder sobre ésta.

Pero a medida que el hombre incorpora las riquezas naturales a la actividad productiva y transforma la naturaleza, surge una serie de problemas económicos y sociales, debido a que el vínculo entre la sociedad y la naturaleza se da a través del desarrollo de las relaciones que se establecen entre los hombres en el proceso de su actividad productiva, es decir, en las relaciones en que los hombres actúan cuando producen los bienes materiales.

De aquí se deriva precisamente el carácter racional o destructivo de las acciones del hombre sobre la naturaleza, en otras palabras, sus acciones dependen de esas relaciones. Un ejemplo de la acción destructiva de algunos sectores económicos de la población sobre el medio físico, es toda la problemática ambiental que hoy viven los países y que padecen los sectores poblacionales marginados.

En consecuencia, desde el punto de vista científico, sólo en la actividad práctica que valore la relación hombre-naturaleza en forma histórica-concreta y no por encima del condicionamiento de los antagonismos de clase, se puede buscar la naturaleza jurídica del Derecho Ambiental.

Por Derecho Ambiental se entiende entonces, la parte del ordenamiento jurídico referida a la protección del Sistema Ambiental en la medida en que sus elementos y recursos son objeto de la actividad productiva de los hombres.

En la práctica, el Derecho Ambiental (dada su correlación con la Legislación Ambiental) se expresa en forma de leyes que reflejan las relaciones jurídicas que se establecen entre las personas en razón de sus derechos, obligaciones y responsabilidades respecto a la protección y aprovechamiento de los recursos naturales y del ambiente. Cuando esas leyes forman un cuerpo de normas jurídicas, estamos frente a lo que se llama Legislación Ambiental. Desde el punto de vista jurídico, la acción de las personas sobre la naturaleza sólo tiene lugar dentro de esas relaciones, es decir, condicionada por la vida real. Cuando la Legislación Ambiental se presenta independiente de todo condicionamiento, es cuando se le confunde con el Derecho Ambiental y no se explica su conexión en la vida real.

DERECHO Y LEGISLACION DEL AMBIENTE EN COSTA RICA:

En Costa Rica, el deterioro y la alteración del Medio Natural (que es efecto de la rapaz explotación de las riquezas naturales del país, por parte de sectores con capacidad económica para aprovecharlos en beneficio exclusivo de sus intereses individuales) se refleja en una serie de problemas que aunque vienen ya de lejos, se trata de problemas que por la misma causa, son agudos en el momento actual, pero que se pueden resolver si se quisiera. Entre ellos se puede citar: A) La deforestación casi total del país, con la consecuente destrucción de suelos, agua, vida animal y vegetal en general, y la alteración del equilibrio ecológico que ello conlleva. B) La contaminación de las aguas (efecto principal de la actividad económica de los sectores industrial y comercial) que aglomeran, sólo en San José (la capital), 702 industrias (6). C) La contaminación por humo y ruido (producida secundariamente por el transporte automotor). D) El uso en la agricultura (sin ningún control jurídico-técnico), de insecticidas y fertilizantes químicos nocivos.

En Costa Rica no existe investigación alguna sobre Derecho Ambiental. No hay una ley codificadora referente a la protección y mejoramiento del Ambiente que pueda servir de base para su protección; que ayude a la centralización de las competencias administrativas (distribuidas hoy en Costa Rica entre Ministerios, Municipalidades, Organismos, instituciones y otras dependencias, que ejercen su competencia unilateralmente) y a una adecuada planificación, todo lo cual redundaría en las condiciones naturales de existencia de los costarricenses y en el sistema económico del país.

Hasta ahora, la Legislación Ambiental vigente en Costa Rica (como es el origen en casi todos los países), está representada por un número variado y disperso de normas jurídicas referidas al aprovechamiento, conservación, protección, mejoramiento y control de los recursos naturales y del Ambiente, así como al aspecto ecológico (que se vincula con la contaminación y con la alteración del equilibrio biológico). Esas normas jurídicas aparecen relacionadas (en Costa Rica) con los recursos naturales renovables e irrenovables, y están

(6) Plan Nacional de Desarrollo 1979-1982 "Gregorio José Ramírez". Oficina de Planificación Nacional y Política Económica. San José, Costa Rica, 1979. P. 169.

ubicadas en leyes sectoriales especializadas relativas a los suelos, minas, aguas, bosques, subsuelo, fauna marítima, vida silvestre y otras. Estas leyes no guardan conexión alguna entre sí, lo que refleja la sectorización o la ausencia de un Programa nacional que integre los elementos de la naturaleza, dentro del Plan Nacional de Desarrollo del país.

Dentro de la Legislación Ambiental costarricense tienen especial significación, las normas jurídicas que se refieren a la conservación, protección, mejoramiento, control y contaminación, contenidas en las legislaciones siguientes: 1) Ley de Aguas. 2) Ley sobre Caza y Pesca Marítima. 3) Ley de Conservación de Aguas y Suelos. 4) Código de Minería. 5) Ley General de Agua Potable. 6) Ley Constitutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillado. 7) Ley de Tierras y Colonización. 8) Ley de la Fauna Silvestre. 9) Ley Forestal. 10) Ley General de Salud. 11) Ley del Servicio Nacional de Aguas Subterráneas (SENAS) (7).

Se puede afirmar, que en la Ley General de Salud antes citada, es en donde por primera vez, en el país, se obliga en forma expresa, a toda persona física o jurídica a contribuir a la promoción y mejoramiento del Ambiente; se prohíbe toda actividad humana que deteriore el Ambiente o altere cualesquiera de sus elementos, factores básicos o disminuya la calidad, especialmente del aire, agua y suelo (8); y además, contiene las normas jurídicas de protección y mejoramiento del Ambiente vigentes de mayor importancia en Costa Rica.

En la Legislatura 1974-1978, la Asamblea Legislativa nombró una Comisión de cinco diputados para redactar un proyecto de "Ley para la protección del Medio Ambiente". En la redacción de éste Proyecto, la citada Comisión hizo énfasis en la contaminación industrial y lo tituló "Código Industrial". Todo ello motivó en parte que el Proyecto no se terminara de discutir por el Plenario de la Asamblea Legislativa y que se encuentre a punto de archivar.

La base constitucional de la Legislación Am-

biental en Costa Rica, se encuentra en los artículos 6 y 121 inciso 14 de la Constitución Política que data del año 1949. De acuerdo con el artículo 6 en mención, la Soberanía nacional la ejerce el Estado en el espacio Aéreo de su territorio, en las aguas territoriales, en la Plataforma Continental, y en el Zócalo insular. Se refiere además dicho artículo, a la jurisdicción especial del Estado en los mares adyacentes a su territorio y a la protección, conservación y explotación exclusiva de todos los recursos naturales existentes en las aguas, suelos y subsuelo de esas zonas. Con el artículo 121 inciso 14 de la citada Constitución Política, se protegen algunos recursos naturales agotables e inagotables como: las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas de dominio público en el territorio nacional, los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarbурadas, así como los depósitos de minerales y radiactivos existentes en el territorio nacional.

Actualmente, en la Asamblea Legislativa se discuten importantes proyectos como: El Código de Minería, la Ley Petrolera y otros que deben contener disposiciones que protejan y conserven los recursos naturales y el ambiente del país.

También se publicó el Decreto Ejecutivo No. 12194-OP que crea el Sistema Nacional de Protección y Mejoramiento del Ambiente (9) como parte integrante del Sistema de Planificación Nacional y Política Económica, que tendrá como objetivo fundamental definir, promover y coordinar la política nacional de protección y mejoramiento del ambiente.

Otras tareas importantes sobre esta temática, es el curso que sobre el tema se imparte en la Escuela de Economía Agrícola de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Costa Rica, desde 1978.

También, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho investiga el tema a través de un proyecto de investigación titulado "Análisis General de la Legislación Ambiental en Costa Rica".

- (7) Ley de Aguas No. 276, 26 ago. 1942, en C.L.D., II Sem., p. 89-144.
 Ley de Caza y Pesca Marítimas No. 190, 28 set. 1948, en C.L.D., II Sem., p. 214.
 Ley de Conservación de Aguas y Suelos No. 1540, 7 mar., 1953, en C.L.D., I Sem., p. 79-81.
 Código de Minería No. 1551, 20 abril 1953.
 Ley General de Agua Potable No. 1634, 18 set. 1953, en C.L.D., II Sem., p. 173.
 Ley Constitutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillado No. 2726, 20 de abril 1961, en C.L.D., I Sem., p. 216-224
 Ley de Tierras y Colonización No. 2825, 14 oct. 1961, en C.L.D., II Sem., p. 394.
 Ley de Conservación de la Fauna Silvestre No. 2790, 20 julio 1961.
 Ley Forestal No. 4465, 25 nov. 1969, en C.L.D., II Sem., p. 908.
 Ley General de Salud No. 5395, 30 oct. 1973. Imprenta Nacional, San José, Costa Rica, 1974.
 Ley del Servicio Nacional de Aguas Subterráneas 5438, 17 diciembre 1973, en C.L.D., II Sem., p. 1722-1725.
- (8) Arts. 262, 267, Ley General de Salud No. 5395 supra nota 6.
- (9) Decreto Ejecutivo No. 12194-OP, Gaceta No. 15, 22 de enero de 1981.