

IMPLICACIONES DE EL ARTICULO 50 DE LA CONSTITUCION POLITICA, LA LEY ORGANICA DEL AMBIENTE Y LA LEY FORESTAL SOBRE EL MEDIO AMBIENTE

Marco Antonio González Salazar
Viceministro del Ambiente y Energía

1. INTRODUCCION

Sin duda este último decenio del siglo XX, parece prometedor en materia de legislación ambiental.

Históricamente nuestra Constitución Política ha sido criticada por no contemplar disposiciones tendientes a proteger el medio ambiente, y después de muchos años de tener una legislación ambiental dispersa incluso en muchos casos contradictoria, a partir de varios fallos emitidos por la Sala Constitucional, respecto a la protección del ambiente, se reformó el artículo 50 el 24 de mayo de 1994. Esta reforma, da un paso importantísimo en la protección constitucional del ambiente, al otorgarle rango constitucional al mismo.

En esta materia, las iniciativas para incorporar la protección del ambiente en la Constitución Política, fueron varias y todas muy importantes, por cuanto abrieron el camino, para hacer realidad esta legítima aspiración de quienes con visión y conciencia, la consideraban un instrumento trascendental para mantener y mejorar la calidad de vida de los costarricenses.

Las primeras de estas iniciativas, pretendían reformar el artículo Sexto de la Carta Fundamental, con el fin de incluir dentro del Título Primero una disposición en ese sentido; tal y como lo señaló el Doctor Rafael González Ballar, en el documento "Costa Rica ejemplo en el Mundo por sus Iniciativas de Protección del Ambiente, es el único País de Latinoamérica que no las ha elevado a Rango Constitucional", dicha reforma no es procedente por cuanto "El artículo 6 plantea enunciados generales sobre la organización del Estado, y no incorpora garantías individuales o sociales.

El citado artículo 50 dispone "El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.

Toda persona tiene derecho a un ambiente sano ecológicamente equilibrado. Por ello está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y por reclamar la reparación del daño causado.

El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La Ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes.

La tendencia moderna y generalizada es considerar el derecho ambiental a nivel constitucional, como un derecho o garantía social, en virtud de que el hombre debe disfrutar de este tipo de garantías, no solo en un sentido individual, sino de convivencia como un ser social."

Con ello se ha reconocido, que tanto el derecho a la salud como a un ambiente libre de contaminación; sin el cual el primero no podría hacerse efectivo, son derechos fundamentales, de modo que, es obligación del Estado proveer a su protección, ya sea a través de actos concretos por parte de la Administración. El desarrollo sostenible es una de esas políticas generales que el Estado dicta para ampliar posibilidades de que todos puedan colmar sus aspiraciones a una vida mejor, incrementando la capacidad de producción o bien, ampliando las posibilidades de llegar a un progreso equitativo entre el crecimiento demográfico o entre éste y los sistemas naturales. Es el desarrollo sostenible, el proceso de transformación en la utilización de los recursos, orientación de las inversiones, canalización del desarrollo tecnológico, cambios institucionales y todo aquello que coadyuve para atender las necesidades humanas del presente y del futuro.

En consonancia con la nueva disposición contemplada en el artículo 50 constitucional, y entendiendo nuestro cuerpo legislativo, que a pesar de disfrutar de rango constitucional, no se aseguraba por si solo el derecho de un ambiente sano, sino que el mismo debía operativizarse por medio de un cuerpo legal que diera contenido a este valioso principio. Es así, como nuestra Asamblea Legislativa, aprobó una de las leyes más novedosas, cual es la Ley N° 7554, publicada en la Gaceta N° 215 del 13 de noviembre de 1995, denominada "Ley Orgánica del Ambiente".

2. OBJETIVOS, PRINCIPIOS Y FINES

Tal y como lo indican los Arts. 1o. y 2o. esta ley procura darle una nueva filosofía a la protección ambiental, como son:

- El ambiente es patrimonio común.
- Todos tienen derecho a disfrutarlo.
- Es deber del Estado velar por la utilización racional de los elementos ambientales.

- Quien contamine o cause un daño al ambiente debe repararlo.
- El daño ambiental es un delito social, económico, cultural y ético.

Principios:

- Educación e investigación ambiental.
- Impacto ambiental. (más que un principio es el establecimiento de algunas reglas sobre estudios de impacto ambiental).
- Ambiente y asentamientos humanos.
- Ordenamiento territorial.
- Áreas silvestres, incluyendo las categorías de manejo.
- Recursos marinos, costeros y humedales.
- Diversidad biológica, (consagra el principio de soberanía del Estado sobre la materia).
- Recursos forestales.
- Aire.
- Agua.
- Suelo.
- Recursos energéticos.
- Contaminación Ambiental (establece reglas).
- Producción ecológica.

Instancias Administrativas:

- Participación ciudadana.
- Consejos Regionales Ambientales.
- Consejo Nacional Ambiental.
- Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA).
- Contralor Ambiental.
- Tribunal Ambiental Administrativo.

Beneficios:

- Ser una normativa que enuncia principios en los que debe fundamentarse la protección ambiental.
- Promover la participación ciudadana. (Consejos Regionales Ambientales y Consejo Nacional Ambiental).

- Crear varias instancias de control ambiental (Consejos Regionales Ambientales, Consejo Nacional Ambiental, Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), Contralor Ambiental y Tribunal Ambiental Administrativo).
- Darle rango de Ley a la Secretaría Técnica Nacional y Ambiental (SETENA) y a la evaluación del impacto ambiental.
- El establecimiento del principio "quien contamine o cause un daño al ambiente debe repararlo".
- Tipificar sanciones administrativas (art. 99), que incluyen desde la cancelación de permisos hasta la imposición de obligaciones compensatorias, demolición de construcciones y la compensación por medio de educación.
- Establecer un ente rector en la materia, El Ministerio del Ambiente y Energía.

A pesar de los beneficios enumerados, esta Ley presenta algunas variaciones importantes de apuntar:

- Mantiene la superposición de competencias y diluye responsabilidades.
- Gran diversidad de instituciones vinculadas con la aplicación de la ley.
- Lamentablemente a pesar de ser un paso importante, no constituye un Código Ambiental que unifique y modernice la legislación sobre la materia.
- En muchos casos, la reglamentación de la Ley va hacer muy difícil en razón de que son muchas las instituciones vinculadas con la materia y muy diversa la organización interna de cada una.
- Evadió entrarle a fondo al problema de superposición de competencias, para simplificar la identificación de las responsabilidades.

El 16 de abril del presente año, se produce lo que se puede denominar el más reciente esfuerzo legislativo en materia ambiental con la promulgación de la Ley Número 7575, denominada "Ley forestal", ley que pretende llenar los espacios vacíos, "lagunas" que eran frecuentes en la anterior ley, siendo además una ley consecuente con los demás instrumentos mencionados y sobre todo con la política gubernamental en cuanto a la protección de los recursos y el Desarrollo Sostenible. Costa Rica, sin duda, con la presente ley se pone a la vanguardia a nivel latinoamericano en este campo, visualizando un mejor futuro de cara a las grandes transformaciones que representa el cambio de milenio.

Es importante destacar, que la nueva Ley Forestal, además de regular los aspectos que de por sí le corresponden, hace énfasis en ciertos aspectos, de los cuales nos parece importante puntualizar tres aspectos fundamentales, a saber: Protección y Desarrollo de los Bosques que nos quedan; apertura en cuanto a la liberalización de trámites para el Aprovechamiento de Plantaciones Forestales; y la creación del fondo de financiamiento forestal. Aunado a lo anterior, se ha partido de una estructura diferente en cuanto a la Administración Forestal del Estado, cual es la organización en Áreas de Conservación, que reúnen en un solo espacio físico, todos los servicios que presta en materia de Protección de Recursos Naturales el Ministerio del Ambiente y Energía, así como su desconcentración, descentralización y democratización.

En cuanto a la Conservación de Bosques, se dan nuevas alternativas, según lo establecen los artículos 22,23 y 24.

- Creación del Certificado de conservación del Bosque (CCB).
- Retribución al propietario que maneje el bosque, por los servicios ambientales que generan.
- Incentivo para la Regeneración de terrenos de aptitud forestal denudados.

Lo que se persigue con estos tres artículos es la efectiva protección del recurso bosque y otorgarle el verdadero valor económico que durante años se la había negado, para así cambiar la visión antigua de que tener un bosque desmejoraba el valor real de la finca, sobre todo cuando observamos que la misma ley dispone en su artículo 25 "El bosque servirá como criterio de valoración del inmueble..." lo que evidentemente viene a cambiar las reglas de juego que imperaban en el Derecho Agrario, que por la influencia de las diferentes doctrinas españolas para demostrar la posesión ponerse a producir el bien se tenían que establecer plantaciones eliminando la cobertura boscosa y aún en nuestra legislación encontramos un impuesto a las tierras incultas dentro de las cuales obviamente se incluye las tierras cubiertas de bosque.

También se hace necesario hablar sobre la liberación de trámites para el aprovechamiento de plantaciones forestales establecidas con recursos propios contemplada en el artículo 28, que le permite al propietario disfrutar de los productos de la plantación, de una forma más ágil, sin realizar engorrosos trámites como anteriormente se establecía. Esto, sin duda se encuentra relacionado con lo expresado anteriormente, ya que en la medida que se aprovechen productos forestales de las plantaciones, menor será la presión sobre los bosques naturales en cuanto al abastecimiento de materia para el mercado nacional e

internacional. Todo ello, redundará en la creación de un escenario que estimule la incorporación de inversionistas forestales.

Finalmente, entre los puntos que consideramos necesario resaltar, se encuentra la creación del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO). Esta estructura permitirá la captación de recursos provenientes de diferentes fuentes, tales como: Impuesto Selectivo de Consumo a los Combustibles, pago por derechos ambientales, Fondo Forestal, Donaciones, Préstamos Internacionales, etc. De esta manera, el sector forestal, dispondrá de recursos financieros para desarrollar diferentes actividades. La idea primordial, es que en vista de que se ha generado una "conciencia forestal" a nivel de nuestro país, en donde el modo de pensar sobre la actividad forestal ha dado un importante giro, en esa medida, se ha determinado que ya no es conveniente ni sostenible la entrega de incentivos, tal y como se planteaba en la ley anterior, sino que se va a ayudar a los productores forestales con la entrega de créditos apropiados.

3. CONCLUSIONES GENERALES

Efectivamente, se han realizado importantes esfuerzos en el campo legislativo en pro del ambiente, y como consecuencia de ello, la Administración del Estado cuenta con instrumentos apropiados para garantizar a sus ciudadanos un ambiente sano.

Si bien, es innegable el aporte que brindan tales instrumentos, corresponde ahora a las instancias competentes ejecutar tales leyes, de forma tal que cumplan con los principios del legislador, y armonice todos estos instrumentos, para lograr un Desarrollo Sostenible efectivo. Es importante en este sentido tomar en cuenta que las tendencias modernas buscan un desarrollo en armonía con la naturaleza, entendido el mismo como, aprovechar los recursos que la naturaleza nos otorga, sin comprometer el futuro de las generaciones venideras.

Ninguno de los principios establecidos en estos cuerpos normativos, se podrían ejecutar plenamente, sin la participación de todos y cada uno de los sectores involucrados, especialmente los que en los "últimos tiempos" se ha denominado "sociedad civil". No podemos dejar pasar la valiosa oportunidad que se nos presenta, por cuanto como se ha mencionado uno de los principios más novedosos que se establecen en las leyes analizadas en este documento, e precisamente la incorporación de esa sociedad civil al proceso del Desarrollo Sostenible.

Adicionalmente, para lograr esta incorporación de la sociedad civil en la toma de decisiones, deben de realizarse campañas extensas e intensas para concientizar y sensibilizar sobre los alcances de este marco normativo.