

Universidad de Costa Rica

Facultad de Derecho



Tesis para Optar por el Grado de Licenciatura en Derecho

**Viabilidad jurídica de la aplicación, en vía civil o agraria, de procesos supraindividuales para reclamar daños ambientales y obtener resarcimiento económico: el caso del cultivo de piña en Siquirres**

Sigrid Buck González

A71180

Rony Sánchez Masis

A85946

Montes de Oca, 2017



06 de noviembre de 2017  
FD-2889-2017

Dr. Alfredo Chirino Sánchez  
Decano  
Facultad de Derecho

Estimado señor:

Para los efectos reglamentarios correspondientes, le informo que el Trabajo Final de Graduación (categoría Tesis), de los estudiantes: Sigrid Buck González, carné A71180 y Rony Sánchez Masís, carné A85946 denominado: "Viabilidad jurídica de la aplicación, en vía civil o agraria, de procesos supraindividuales para reclamar daños ambientales y obtener resarcimiento económico: el caso de cultivo de piña en Siquirres" fue aprobado por el Comité Asesor, para que sea sometido a su defensa final. Asimismo, el suscrito ha revisado los requisitos de forma y orientación exigidos por esta Área y lo apruebo en el mismo sentido.

Igualmente, le presento a los (as) miembros (as) del Tribunal Examinador de la presente Tesis, quienes firmaron acuso de la tesis (firma y fecha) de conformidad con el Art. 36 de RTFG que indica: "EL O LA ESTUDIANTE DEBERA ENTREGAR A CADA UNO DE LOS (AS) MIEMBROS (AS) DEL TRIBUNAL UN BORRADOR FINAL DE SU TESIS, CON NO MENOS DE 8 DIAS HABILES DE ANTICIPACION A LA FECHA DE PRESENTACION PUBLICA".

**Tribunal Examinador**

<b>Informante</b>	Dr. Álvaro Meza Lázarus
<b>Presidente</b>	Dr. Haideer Miranda Bonilla
<b>Secretario</b>	Lic. Esp. Diego Rudín Arguedas
<b>Miembro</b>	Dr. Mario Peña Chacón
<b>Miembro</b>	Dr. Oscar Rojas Herrera

Por último, le informo que la defensa de la tesis es el **27 de noviembre del 2017**, a las 6:00 p.m. en el primer piso de la Facultad.

Atentamente,

Ricardo Salas Porras  
Director



RSP/lcv  
Cc: arch. expediente



San José, 2 de noviembre de 2017.

Señor  
Dr. Ricardo Salas Porras  
Director del Área de Investigación  
Facultad de Derecho  
Universidad de Costa Rica

Estimado señor:

El suscrito, Álvaro Meza Lázarus, en mi calidad de Director de la Tesis para optar por el grado de Licenciado en Derecho de los estudiantes Sigrid Buck González, carné número A71180, y Rony Gerardo Sánchez Masis, carné número A85946, hago constar que he leído y revisado la tesis titulada *“Viabilidad Jurídica De La Aplicación, En Via Civil O Agraria, De Procesos Supraindividuales Para Reclamar Daños Ambientales Y Obtener Resarcimiento Económico: La Contaminación por Cultivo De Piña En Siquirres”*. Dicho trabajo busca analizar la figura de las acciones colectivas, derivadas de los class actions del derecho anglosajón, y determinar la viabilidad de su aplicación dentro del ordenamiento jurídico costarricense, en particular en lo relativo a reclamos, en sede agraria, por situaciones de contaminación que tengan su origen en el cultivo de la piña.

El trabajo cumple con los objetivos planteados, al analizar a fondo los efectos contaminantes de los cultivos de piña, sus posibles implicaciones, la naturaleza jurídica de las acciones colectivas derivadas de los class action, la existencia y formas de la figura en el derecho comparado, los beneficios que conlleva, y las implicaciones de su adición en el ordenamiento jurídico costarricense.

Los estudiantes concluyen su investigación realizando varios planteamientos sobre elementos, que resulta necesario considerar, a la hora de introducir la figura al ordenamiento costarricense.

El estudio de esta figura, de creciente inserción en los ordenamientos latinoamericanos, así como la propuesta de su inclusión en la legislación costarricense, constituyen un valioso aporte para el mejoramiento de nuestro ordenamiento jurídico.

Por estas razones y por cumplir con los requisitos correspondientes, le otorgo la aprobación, sin reservas, para que pueda pasar a etapa de réplica.

Atentamente,



Dr. Álvaro Meza Lázarus  
Director Comité Asesor

03 de noviembre del 2017

Señor,  
**Dr. Ricardo Salas Porras**  
**Área de Investigación**  
**Facultad de Derecho**  
**Universidad de Costa Rica**


Estimado Señor:

El suscrito, Mario Peña Chacón, en mi condición de Lector de la Tesis para optar por el Grado de Licenciatura en Derecho de los estudiantes Sigrid Buck González, carné número A71180, y Rony Gerardo Sánchez Masís, carné número A85946, hago constar que he leído y revisado la tesis titulada ***“Viabilidad Jurídica De La Aplicación, En Vía Civil O Agraria, De Procesos Supraindividuales Para Reclamar Daños Ambientales Y Obtener Resarcimiento Económico: La Contaminación por Cultivo De Piña En Siquirres”***.

Considero que la misma cumple satisfactoriamente los requerimientos de forma, fondo y académicos correspondientes para optar por el título de licenciados en derecho, y de este modo le otorgo la aprobación para continuar con la etapa de réplica.

Atentamente,

MARIO  
ALFONSO  
PEÑA  
CHACON  
(FIRMA)



Firmado  
digitalmente por  
MARIO ALFONSO  
PEÑA CHACON  
(FIRMA)  
Fecha: 2017.11.04  
08:43:47 -06'00'

**Dr. Mario Peña Chacón**

**Lector Comité Asesor**

San José, 17 de octubre del 2017

Señor,  
**Dr. Ricardo Salas Porras**  
**Área de Investigación**  
**Facultad de Derecho**  
**Universidad de Costa Rica**

Estimado Señor:

El suscrito, Oscar Rojas Herrera, en mi calidad de lector de la Tesis para optar por el grado de Licenciatura en de los estudiantes Sigríd Buck González, carné número A71180, y Rony Gerardo Sánchez Masís, carné número A85946, hago constar que he leído y revisado la tesis titulada ***"Viabilidad Jurídica De La Aplicación, En Vía Civil O Agraria, De Procesos Supraindividuales Para Reclamar Daños Ambientales Y Obtener Resarcimiento Económico: La Contaminación por Cultivo De Piña En Siquirres"***.

Considero que la misma cumple satisfactoriamente los requisitos de forma, fondo y académicos correspondientes para optar por el título de Licenciados en Derecho, y, de este modo, le otorgo la aprobación para proceder a la etapa de réplica.

Atentamente,

  
**Dr. Oscar Rojas Herrera**  
**Lector Comité Asesor**



**Carta Revisión Filológica**

San José, Costa Rica. Noviembre de 2017

Universidad de Costa Rica  
Facultad de Derecho  
S.M.

Estimados(as) señores(as):


Luego de un respetuoso saludo, hago de su conocimiento que he recibido de los estudiantes Sigríd Buck González, carné A71180 y Rony Sánchez Masis, carné A85946, el trabajo final de graduación que lleva por nombre: *Viabilidad jurídica de la aplicación, en vía civil o agraria, de procesos supraindividuales para reclamar daños ambientales y obtener resarcimiento económico: el caso del cultivo de piña en Siquirres*, para su respectiva revisión filológica.

Añado que he procedido a revisar los aspectos de forma, redacción, estilo y otros vicios del lenguaje encontrados en el texto.

Por lo tanto, una vez incorporadas las correcciones en el texto por parte de los interesados, expido esta carta de aprobación filológica, pues el documento se encuentra listo para ser presentado a la Universidad de Costa Rica para lo correspondiente.

Se despide, atentamente,

A. Gabriela Pacheco P.  
ACFIL. 128  
U.C.R.



Filóloga  
Licda. Ana Gabriela Pacheco Padilla  
Carné Acfil N.° 0128

## **Agradecimientos**

Agradecemos a todos los que nos ayudaron en el desarrollo de esta investigación, así como al Área de Investigación de la Universidad de Costa Rica que nos apoyó durante todo el proceso de preparación de la presente tesis.

## **Dedicatoria**

A nuestros padres, por todo el apoyo que nos han brindado a lo largo de nuestra vida y de nuestra carrera universitaria.

Y a todos aquellos profesores que, con su ejemplo y dedicación, nos motivaron a ser los mejores profesionales posibles.



# Índice

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I: CULTIVO DE LA PIÑA EN COSTA RICA</b> .....	<b>4</b>
SECCIÓN I. ANÁLISIS HISTÓRICO DEL CULTIVO DE PIÑA EN COSTA RICA Y DE LOS DAÑOS AMBIENTALES OCASIONADOS POR EL MISMO.....	4
1.1. <i>Producción de piña en Costa Rica</i> .....	4
1.2. <i>Exportaciones de piña</i> .....	12
1.3. <i>Características del cultivo de piña</i> .....	15
1.3.1. Material genético .....	15
1.3.2. Ciclo de producción.....	16
1.4. <i>Daños ambientales ocasionados por la producción de piña</i> .....	17
1.4.1. Daño ambiental .....	17
1.4.2. Características del Daño Ambiental .....	25
1.4.3. Responsabilidad en el daño ambiental.....	30
1.5. <i>Daños ocasionados</i> .....	35
1.5.1. Uso de suelo .....	39
1.5.2. Utilización de plaguicidas.....	41
1.5.3. Contaminación de las fuentes de agua .....	45
SECCIÓN II. DAÑOS AMBIENTALES OCURRIDOS EN LOS MANTOS ACUÍFEROS DE SIQUIRRES, LIMÓN, POR EL CULTIVO DE PIÑA.....	46
2.1. <i>Cantón de Siquirres</i> .....	46
2.2. <i>Principales daños ocasionados en el cantón de Siquirres</i> .....	47
2.2.1. Destrucción de bosques y cambio de uso de suelo.....	47
2.2.2. Afectación a ecosistemas .....	50
2.2.3. Contaminación del agua.....	51
2.2.4. Origen de la contaminación .....	52
2.2.5. Piñeras y manejo de aguas .....	53
2.2.6. Prohibición de contaminar .....	55
2.2.7. Nuevo acueducto.....	56
2.2.8. Daños a la salud humana por consumo de agua contaminada .....	57
SECCIÓN III. EFECTIVIDAD DE LOS PROCESOS LEGALES EXISTENTES PARA LA RESOLUCIÓN DE ESTA CLASE DE CONFLICTOS PARA EL CASO EN ESTUDIO.....	60
3.1. <i>Pronunciamientos de Sala Constitucional</i> .....	63
3.1.1. Resolución 9040-2009.....	63
3.1.2. Resolución 9041-2009.....	64
3.1.3. Resolución 11218-2009.....	64
3.2. <i>Acciones tomadas por el Estado</i> .....	65
3.3. <i>Moratorias municipales</i> .....	67
3.4. <i>Casos excepcionales</i> .....	74
<b>CAPÍTULO II. PROCESOS COLECTIVOS O SUPRA INDIVIDUALES</b> .....	<b>75</b>
SECCIÓN I. LA FIGURA DE LAS ACCIONES COLECTIVAS.....	82
1.1. <i>Las acciones populares procedentes del Derecho romano</i> .....	82
1.2. <i>Desarrollo histórico de las acciones colectivas o de clase en el Derecho         anglosajón</i> .....	85

1.3. <i>La figura de la acción colectiva desde la perspectiva actual del Derecho anglosajón</i> .....	90
1.3.1. Requisitos de las acciones de clase estadounidenses .....	93
1.3.2. Ventajas y desventajas de las acciones de clase del modelo estadounidense.....	96
1.4. <i>estudio de la figura en el Derecho comparado en Iberoamérica y otros países de tradición continental europea</i> .....	99
1.4.1. Desarrollo de las acciones de clase o colectivas en Latinoamérica .....	99
1.4.2. Caracterización de las acciones colectivas en Iberoamérica .....	102
1.4.3. El Caso de Brasil .....	106
1.4.4. El Caso de México.....	110
1.4.5. El Caso de Colombia.....	117
1.4.6. El Caso de España.....	122
1.4.7. El Caso de Argentina.....	125
1.4.8. Otros países de tradición continental europea .....	127
1.5. <i>Las Acciones colectivas para el caso ambiental en Latinoamérica</i> .....	131
SECCIÓN II. ELEMENTOS DE COMPATIBILIDAD E INCOMPATIBILIDAD CON EL ORDENAMIENTO COSTARRICENSE.....	133
2.1. <i>El caso de los daños ambientales</i> .....	137
<b>CAPÍTULO III. LOS PROCESOS COLECTIVOS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COSTARRICENSE</b> .....	<b>140</b>
SECCIÓN I. NORMATIVA NACIONAL VIGENTE O APLICABLE A NIVEL NACIONAL PARA LOS PROCESOS COLECTIVOS. ....	140
1.1. <i>El Derecho Interno</i> .....	140
1.2. <i>El Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica</i> .....	148
SECCIÓN II. NORMATIVA EN PROCESO DE APROBACIÓN ANTE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA. ....	153
2.1. <i>El nuevo Código Procesal Civil</i> .....	153
2.2. <i>Ley para la tutela de intereses supraindividuales</i> .....	156
2.2.1. Tipos de Intereses .....	157
2.2.2. Legitimación .....	159
2.2.3. Competencia.....	160
2.2.4. Procedimiento de tutela de intereses supraindividuales .....	161
2.3. <i>Código procesal agrario y agroambiental</i> .....	167
2.3.1. Competencia.....	168
2.3.2. Procedimiento de tutela de derechos supraindividuales .....	169
2.3.3. Disposiciones especiales ambientales aplicables .....	171
2.3.4. Sentencia y ejecución.....	172
SECCIÓN III. CRITERIOS O VACÍOS JURISPRUDENCIALES EN CUANTO A LOS PROCESOS COLECTIVOS.....	175
3.1. <i>Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia</i> .....	175
3.1.1. Resolución 2007-000448 .....	176
3.1.2. Resolución 2008-14186 .....	178
3.1.3. Resolución 2015-09838 .....	179
3.2. <i>Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia</i> .....	180
3.2.1. Resolución 000810-F-S1-2016 .....	180
3.2.2. Resolución 000805-F-S1-2010 .....	183
3.2.3. Resolución 000675-F-2007 .....	184

3.3. Tribunal Contencioso Administrativo .....	192
3.4. Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia .....	193
<b>CAPÍTULO IV. PROCESOS COLECTIVOS O SUPRA INDIVIDUALES APLICADOS AL RECLAMO DE DAÑOS AMBIENTALES EN COSTA RICA .....</b>	<b>195</b>
SECCIÓN I. PROBLEMÁTICA JURÍDICA Y PRÁCTICA EN LA JURISDICCIÓN NACIONAL PARA LA APLICACIÓN DEL RECLAMO DE DAÑOS AMBIENTALES AL CASO DE SIQUIRRES.....	195
1.1. <i>Normativa de fondo</i> .....	196
1.1.1. Constitución Política .....	196
1.1.2. Derecho Internacional Público.....	198
1.1.3. Legislación .....	200
1.1.4. Reglamentos.....	212
1.1.5. Jurisprudencia.....	213
1.1.6. Conclusión sobre normativa de fondo aplicable al caso de Siquirres.....	218
1.2. <i>Normativa procesal</i> .....	218
1.2.1. Sede administrativa.....	218
1.2.2. Sede Judicial.....	224
1.2.3. Problemática práctica “falta de voluntad política”.....	233
1.2.4. Conclusión sobre la normativa procesal existente y la problemática practica .....	236
SECCIÓN II. APLICACIÓN DE PROCESOS COLECTIVOS PARA RECLAMO DE DAÑOS AMBIENTALES OCASIONADOS POR EL CULTIVO DE PIÑA EN EL ACUEDUCTO MILANO EN SIQUIRRES. ....	237
2.1. <i>Propuesta de lineamientos en relación con los procesos colectivos civiles y agrarios en Costa Rica</i> .....	237
2.1.1. Beneficios generales de la implementación de acciones supraindividuales .....	237
2.1.2. Inclusión de acciones supraindividuales al ordenamiento jurídico.....	240
2.1.3. Características esenciales de las acciones de grupo .....	245
2.2. <i>Posibles mejoras procesales, en los reclamos ambientales, obtenibles mediante las acciones colectivas para el caso de Siquirres</i> .....	248
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>252</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>261</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>277</b>

## **Tabla de Abreviaturas**

AyA – Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados

CANAPEP - Cámara Nacional de Productores de Piña

CPC – Código Procesal Civil

CPCA – Código Procesal Contencioso Administrativo

FODA - Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

FODESAF – Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

INDER – Instituto de Desarrollo Rural

IRET - Regional de Estudios en Sustancias Tóxicas

LGAP – Ley General de la Administración Pública

LOA – Ley Orgánica del Ambiente

MAG – Ministerio de Agricultura y Ganadería

MINAET – Ministerio de Ambiente y Energía

MOCUPP - Programa de Monitoreo de Cambio de Uso de Paisajes Productivos

msnm – metros sobre el nivel del mar

PGR – Procuraduría General de la República

PINDECO - Pineapple Development Corporation S. A.

PNUD – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

RAC – Resolución Alternativa de Conflictos

SENARA - Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riesgo y Avenamiento

SETENA – Secretaría Técnica Nacional Ambiental

SINAC – Sistema Nacional de Áreas de Conservación

TAA – Tribunal Ambiental Administrativo

UCCAEP - Unión de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada

UNA – Universidad Nacional de Costa Rica

USCA – United States Code Annotated

## Resumen

El tema principal de esta investigación se centra en determinar la viabilidad jurídica de la aplicación de procesos colectivos o supraindividuales, para reclamar daños ambientales y obtener resarcimiento económico, por vía civil o agraria, específicamente para aquellos daños ocasionados en los mantos acuíferos de Siquirres, Limón, como consecuencia del cultivo de Piña.

El acceso a la justicia y a la resolución de cualquier conflicto de manera pronta y cumplida son preceptos regulados en el ámbito constitucional, de acuerdo con en el artículo 41 de la Constitución Política costarricense. Sin embargo, los remedios que existen actualmente en el ordenamiento jurídico se han convertido en procesos que no poseen solución efectiva, al punto que ha sido necesario acudir a instancias internacionales para tutelar los derechos fundamentales de las personas afectadas en el tema que se investiga.

Este próximo 20 de marzo del 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) celebrará una audiencia para escuchar los alegatos de comunidades de Costa Rica víctimas de los efectos de la producción de la piña en Costa Rica (...). Se trata de las comunidades del Cairo, Francia, Luisiana y Milano (de la región de Siquirres) cuyos acuíferos fueron contaminados por empresas dedicadas a la producción de la piña. Desde el mes de julio del 2007, más de 6000 personas en estas comunidades rurales toman agua proveniente de camiones cisternas proveídos por una entidad pública costarricense, Acueductos y Alcantarillados (AyA). A la fecha, el Estado costarricense no ha ordenado sanciones contra las empresas; tampoco se registra acción penal alguna del Estado contra los responsables de las empresas causantes de dicha contaminación. En todo estos años, el Estado no ha proveído a las comunidades afectadas con un nuevo acueducto en agua potable ni saneado las aguas, pese a dos sentencias de la Sala Constitucional exigiéndole hacerlo “de inmediato” del 2009. El ente encargado del agua en Costa Rica mantuvo incluso durante más de un año en sus manos un estudio técnico sobre los alcances de dicha contaminación).<sup>1</sup>

Ante la problemática descrita, el motivo principal de esta investigación consiste en señalar la necesidad actual del país de desarrollar mecanismos

---

<sup>1</sup> Nicolás Boeglin. “La Piña De Costa Rica Ante La Comisión Interamericana De Derechos Humanos.” El País, 18 de marzo, 2015. Consultado el 09 junio de 2017, disponible en: [Http://Www.Elpais.Cr/2015/03/18/La-Pina-De-Costa-Rica-Ante-La-Comision-Interamericana-De-Derechos-Humanos/](http://www.Elpais.cr/2015/03/18/La-Pina-De-Costa-Rica-Ante-La-Comision-Interamericana-De-Derechos-Humanos/)

efectivos para que las personas que hayan visto afectados sus derechos por daños ambientales a gran escala o, cuando menos, a una escala comunal o regional, puedan reclamar por medios legales efectivos el resarcimiento de los daños causados.

Por ende, el tema central de esta investigación radica en evidenciar que, por medio de los procesos colectivos derivados de las acciones de clase del sistema anglosajón, las personas afectadas por daños ambientales, entre otros, podrían plantear reclamos por los daños sufridos y hacer efectivos sus derechos, lo cual tiene un valor trascendental, a causa de la ausencia actual de medios suficientes y adecuados para resolver esta clase de situaciones. Esto es especialmente importante en el área de la obtención de un resarcimiento económico, que es un campo en el que existe actualmente un vacío legal. Por ello, se pretende determinar si con la utilización de esta clase de procesos podría subsanarse dicho vacío.

Adicionalmente, se pretende llevar a cabo un estudio de la situación jurídica de la figura en el plano nacional y regional, de forma que se logre determinar cuáles cuerpos normativos existen ya y le son aplicables y si, existen otros proyectos que, aunque no se encuentren vigentes, estén en proceso de aprobación. A su vez, se busca establecer si existe jurisprudencia determinante sobre el tema que ayude a encausar la dirección de dichos procesos, sobre el fundamento de lo que ha sido históricamente aceptado y protegido.

La misma Constitución Política, en sus artículos 41 y 50, faculta a un individuo para que efectúe un reclamo cuando sus derechos han sido violentados y, en materia ambiental, otorga una legitimación amplia para que cualquier persona pueda denunciar. Sin embargo, los remedios existentes, en la actualidad, en el marco jurídico nacional, son insuficientes ante la problemática que están viviendo las personas afectadas por la contaminación del cultivo de piña, con lo cual se viola lo estipulado en los artículos antes citados.

Es por ello que se requieren nuevas herramientas, en el plano normativo,

que permitan a las personas afectadas hacer un reclamo efectivo de los daños ocasionados que los aquejan. Por medio de procesos colectivos, se pretende dar una posible solución a las personas que, actualmente, no encuentran en el ordenamiento jurídico remedio alguno para resolver sus inquietudes y facilitar el acceso a la justicia y a la obtención de un resarcimiento a grupos que se les dificulta plantear dicho tipo de procesos.

A nivel académico, los procesos colectivos, supraindividuales, se han estudiado con bastante profundidad en el ámbito latinoamericano; sin embargo, en Costa Rica todavía no se han implementado. En el reciente Código Procesal Civil, existía un apartado que pretendía regular esta materia, pero fue eliminado, ya que generaba polémica por parte de ciertos sectores en relación con el tema. También, en el proyecto del Código Procesal Agrario, existe un apartado que regula esta materia, pero todavía no se ha aprobado. En Latinoamérica, existe un código modelo, desarrollado por el Instituto Interamericano de Derecho Procesal, creado para la región, a partir de las corrientes jurídicas que afectan dicha zona y que difieren, de forma importante, del “*common law*” norteamericano.

Por estas razones se ha determinado que es importante analizar este tema, ya que pronto podría integrarse al ordenamiento jurídico nacional para ser una nueva herramienta, cuya aplicación pueda significar un cambio en la forma de resolver casos donde los afectados o los causantes serán numerosos.

## **Problema**

Como consecuencia de los inadecuados e ineficaces mecanismos legales para solucionar los daños ambientales ocasionados por la producción de piña en la zona de Siquirres, ¿es posible, mediante la aplicación de procesos colectivos o supra individuales, derivados del modelo de las acciones de clase estadounidense, reclamar los daños ambientales ocasionados por la producción de piña en esta zona y otorgar a los afectados un efectivo resarcimiento por los agravios sufridos?

## **Hipótesis**

Por medio de la aplicación de procesos colectivos, las personas afectadas por los daños ambientales y, en particular, por la contaminación del agua en la zona de Siquirres causada por el cultivo de piña, podrían reclamar de manera efectiva y eficaz el resarcimiento de los daños experimentados y alcanzar una verdadera solución al problema de contaminación de la zona.

## **Objetivos**

### **Objetivo general**

- Analizar la viabilidad de la aplicación de los procesos colectivos o supra individuales en la jurisdicción nacional, para el reclamo de daños ambientales ocasionados a los mantos acuíferos de la zona de Limón, Siquirres, como consecuencia del cultivo de piña, y el efectivo resarcimiento de daños de las personas afectadas por esta actividad.

### **Objetivo específicos**

- Describir los diversos daños ambientales ocasionados en los mantos acuíferos de Siquirres, Limón, por el cultivo de piña y las repercusiones que estos han ocasionado en los habitantes de la zona, así como las acciones promovidas por ellos y las respuestas otorgadas por las autoridades.

- Evaluar si existe normativa vigente o en proceso de aprobación en el ordenamiento jurídico costarricense que admita la interposición de procesos colectivos y mostrar la ausencia o existencia de jurisprudencia nacional, en relación con las acciones colectivas o de clase.

- Explicar los elementos propios de la construcción jurídico-procesal de los procesos colectivos en derecho comparado e identificar posibles elementos de compatibilidad e incompatibilidad con el ordenamiento costarricense.

- Determinar el método de aplicación de los procesos colectivos a la situación experimentada con el cultivo de piña en Siquirres, para reclamar los daños ambientales y obtener el debido resarcimiento para los habitantes de la zona.



## **Metodología**

Esta investigación estará marcada, en un inicio, por una dimensión teórica-documental, se partirá de un enfoque principalmente cualitativo-jurídico sobre los fenómenos objeto de estudio. Sin embargo, más adelante será necesario establecer un acercamiento con las distintas fuentes en el ámbito práctico, para recopilar información y tener relación más directa sobre el desenvolvimiento del tema de investigación.

Tal y como se mencionó en apartados anteriores, otros países han sido precursores en la aplicación de las acciones colectivas y, por eso, es necesario tener un acercamiento práctico que permita determinar, con mayor precisión, el contenido y desarrollo que deberían contener dichas acciones en el entorno nacional, para cumplir con los objetivos de la investigación.

## Ficha Bibliográfica

Buck González, Sigrid y Sánchez Masis, Rony Gerardo. ***Viabilidad jurídica de la aplicación, en vía civil o agraria, de procesos supraindividuales para reclamar daños ambientales y obtener resarcimiento económico: el caso del cultivo de piña en Siquirres.*** Tesis de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. 2017.

Director: Dr. Álvaro Meza Lázarus.

Palabras claves: Procesos Supraindividuales, Daño Ambiental, Producción de Piña, Acción de Clase, Acción Colectiva, Acción Popular, Siquirres, Intereses Difusos, Intereses Colectivos, Intereses Individuales Homogéneos.

## Introducción

El Derecho es una disciplina que se encuentra en constante evolución. Ello se debe a que su función es dar respuesta a los conflictos que surgen de la actuación humana cotidiana y, en vista de que las acciones nunca se detienen, tampoco se encuentra estática la inventiva ni la creación humana. Es así como, con cada nueva tecnología que desarrolla o conocimiento adquirido por el ser humano, el derecho se ve forzado a ampliar sus horizontes para resolver estas nuevas situaciones que antes se encontraban fuera de su alcance.

Figuras como las acciones de clase han existido ya, por numerosos años, en ordenamientos como el anglosajón. No obstante, en Latinoamérica y, en particular, en Costa Rica, su desarrollo, bajo la denominación de “acciones colectivas”, “acciones supraindividuales” o “acciones populares”, ha sido de reciente inclusión y desarrollo. Con estas acciones se ha pretendido facilitar la labor judicial y la persecución de la justicia, mediante el ahorro procesal, la unidad ideológica en la resolución de un mismo conflicto, el fortalecimiento de la parte más débil y la búsqueda del efectivo cumplimiento de la ley.

En Costa Rica, el cultivo de la piña es una tradición centenaria, pero su importante desarrollo durante las últimas décadas del siglo XX ha dejado vacíos legales en su producción que deben ser solucionados. No existe una jurisdicción que efectivamente proteja los daños ambientales producidos como consecuencia de esta actividad, a pesar de que son numerosos los casos de personas afectadas por la contaminación ambiental derivada de los procesos productivos de la industria piñera.

Incluso, la misma Constitución Política, en sus artículos 41 y 50, faculta a un individuo para que efectúe un reclamo cuando sus derechos han sido violentados y, en materia ambiental, otorga una legitimación amplia para que cualquier persona pueda denunciar. Sin embargo, los remedios existentes en el marco jurídico nacional, actualmente, son insuficientes ante la problemática que

están viviendo las personas afectadas por la contaminación del cultivo de piña, con lo cual se produce la violación de lo estipulado en los artículos antes citados.

Es por ello que se requieren nuevas herramientas en el plano normativo, que permitan a las personas afectadas hacer un reclamo efectivo de los daños ocasionados que los aquejan. Por medio de procesos colectivos, se pretende dar una posible solución a las personas que, actualmente, no encuentran en el ordenamiento jurídico remedio alguno para resolver sus inquietudes y facilitar el acceso a la justicia y a la obtención de un resarcimiento a los grupos que se les dificulta plantear dicho tipo de procesos.

Los procesos colectivos y supraindividuales se han estudiado con bastante profundidad a nivel latinoamericano; no obstante, en Costa Rica todavía no se han implementado. En el reciente Código Procesal Civil, existía un apartado que pretendía regular esta materia, pero fue eliminado, ya que generaba polémica por parte de ciertos sectores en relación con el tema. También, en el proyecto del Código Procesal Agrario, existe un apartado que regula esta materia, pero todavía no se ha aprobado.

Por su parte, tal y como se mencionó antes, en el entorno latinoamericano existe un código modelo, desarrollado por el Instituto Interamericano de Derecho Procesal, el cual fue creado para la región, al considerar las corrientes jurídicas que afectan la región, las cuales difieren, de forma importante, del “*common law*” norteamericano.

A raíz de la cada vez más frecuente mención de esta clase de acciones en el territorio nacional y de la difusión del conocimiento sobre ellas, pronto podrían integrarse al ordenamiento jurídico nacional y ser, por consiguiente, una nueva herramienta, cuya aplicación pueda significar un cambio en la forma de resolver casos donde los afectados o los causantes serán numerosos.

Es por ello que este estudio torna su mirada hacia los procesos colectivos, derivados de las acciones de clase norteamericana, para procurar

encontrar una figura jurídica que pueda dar solución a los conflictos surgidos como consecuencia de la contaminación ambiental generada por la actividad piñera. En particular, con ellas se busca que las personas directamente afectadas por estos daños medioambientales encuentren una solución al problema y cuenten con un mecanismo para disuadir a los responsables de continuar con la contaminación del entorno.

Para determinar si esta figura podría ser efectivamente introducida en el ordenamiento jurídico nacional, con el fin de cumplir dicha función, se procederá a analizar las características particulares de la producción de piña en Costa Rica y la figura de las acciones de clase o colectivas en su forma original, así como la manera en que han sido adoptadas en algunos países de Iberoamérica. También, se determinará el estado de la legislación y la jurisprudencia existentes sobre el tema y, finalmente, se llevará a cabo un análisis de compatibilidad de la figura con el ordenamiento jurídico nacional.

Todo lo anterior se realizará con la finalidad de determinar si las acciones colectivas pueden ser un adecuado instrumento jurídico para que el derecho de la respuesta sea necesaria ante esta clase de situaciones.

# **Capítulo I: Cultivo de la Piña en Costa Rica**

El cultivo de la piña en Costa Rica se ha desarrollado a través del tiempo, cuyo inicio fue desde unos pocos cultivos para consumo propio de los indígenas que habitaban la zona en épocas precolombinas, hasta una producción a escala para la producción internacional. La evolución en el cultivo de la piña se ha visto marcada no solo por las mejoras tecnológicas, sino, también, por la selección de las mejores clases de cultivos, para convertir al país en uno de los más importantes exportadores de la fruta en el plano mundial.

Cabe mencionar que el importante desarrollo de la producción de piña ha traído consigo efectos beneficiosos, como el aporte generado a la economía y al gran número de empleos que la industria genera. No obstante, su crecimiento descontrolado, carente de una adecuada regulación que ejerciera un contrapeso, ha causado que, como consecuencia de la explotación piñera, se produzcan daños en el medioambiente de las zonas en que se produce la fruta. Lo anterior se debe, en gran medida, al importante número de agroquímicos necesarios en el ciclo de producción de la fruta y que, si no son debidamente regulados, pueden traer consecuencias verdaderamente nocivas para los ecosistemas y las comunidades.

Por ende, en este capítulo se procederá, entonces, a estudiar cómo se ha manifestado el cultivo de la piña en Costa Rica, lo que debe entenderse por el término “daño ambiental”, las implicaciones de los daños ambientales y la forma en que estos cultivos pueden ser causantes de dichos daños.

## **Sección I. Análisis histórico del cultivo de piña en Costa Rica y de los daños ambientales ocasionados por el mismo.**

### **1.1. Producción de piña en Costa Rica**

El desarrollo del cultivo de la piña en Costa Rica ha estado marcado por una serie de factores que facilitaron su dinamización, lo que permitió, con ello, la

evolución desde un modelo de producción para consumo doméstico a un modelo industrializado. Este último modelo llevó a que el país se convirtiera, según la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo), en el más importante exportador de piña fresca, en el ámbito mundial, y en el segundo más grande productor de piña; solo superado por Tailandia.<sup>2</sup>

La producción de piña en el país tuvo su origen desde el período precolombino. De conformidad con lo indicado por Bonatti y otros, ya desde la segunda mitad del siglo XVI, la piña era uno de los principales cultivos producidos por los indígenas huetares de la zona de Tucurrique.<sup>3</sup> La costumbre de sembrar este fruto perduró durante la Colonia y, a finales del siglo XIX, tuvo lugar el inicio de su cultivo comercial en las zonas de El Cacao, La Garita, Sarapiquí y San Carlos de Alajuela.<sup>4</sup>

A partir de los años 60, con el ingreso al país de compañías productoras de piña, como el caso de la Compañía Piñera del Sur y la Compañía Bananera de Costa Rica – CHIQUITA, se comenzaron a introducir distintas variedades de piña, con el afán de buscar una cepa del cultivo que se produjera a escala para su exportación. Este aspecto fue clave para que la producción de piña en el país se encaminara hacia su estado actual.<sup>5</sup>

Sobre lo expresado *supra*, merece la pena acotar que, según la UNCTAD, la piña es parte de la familia de las Bromelias y del género *Ananas*, siendo la *Ananas comosus* la especie que se explota con fines comerciales. Dentro de esta especie, existen cinco grupos de variedades que son las de mayor producción mundial por su alta capacidad de adaptación a las distintas

---

<sup>2</sup> INFOCOMM. *Pineapple, an INFOCOMM Commodity Profile*. (Nueva York. Estados Unidos y Ginebra, Suiza: UNCTAD, Naciones Unidas, 2016): pp. 13. Obtenido de: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/INFOCOMM\\_cp09\\_Pineapple\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/INFOCOMM_cp09_Pineapple_en.pdf)

<sup>3</sup> María Alejandra Maglianesi-Sandoz. "Desarrollo de las Piñeras en Costa Rica y sus Impactos Sobre Ecosistemas Naturales y Agro-Urbanos," *BIOCENOSIS, UNED*, Vol. 27 (1-2), San José, Costa Rica (2013).

<sup>4</sup> J. Bonatti, et al. *Efectos ecológicos del cultivo de la piña en la cuenca media del Río General - Térraba de Costa Rica*. San José, Costa Rica: SEDER, Informe Técnico No. 4. (2005).

<sup>5</sup> Javiera Aravena-Bergen. *La Expansión Piñera En Costa Rica: La Realidad De Los Perdedores De La Agroindustria Exportadora De La Piña* (Costa Rica, Publicación de COECOceiba – Amigos de la Tierra Costa Rica, 2005).

condiciones climáticas. Estas se diferencian por sus “hábitos de crecimiento, la forma de la fruta, las características de la pulpa y la morfología de las hojas”.<sup>6</sup> Esos cinco grupos de variedades son: Cayena, Española, Queen, Pernambuco y Perolera.

Para finales de los años 70 la producción de piña para la exportación ya estaba instalada en América Central y del Sur. Hawái era el principal productor de piña del mundo, le seguían México, Brasil, Ecuador, Colombia, Venezuela, Honduras, Puerto Rico, Perú y República Dominicana. Costa Rica tenía una producción muy por debajo de todos los anteriores. En esos mismos años 70 la transnacional DEL MONTE Quality Fresh Fruit a través de la subsidiaria PINDECO (Pineapple Development Company SA), revive material de la variedad Cayenne y se asesora por expertos productores de Hawái teniendo muy buenos resultados.

En los años 80 el éxito de PINDECO incentiva la siembra de piña en otras zonas, la producción para la exportación se introduce a la zona norte abarcando más de 2.500 hectáreas de la variedad Montelirio. Sin embargo casi el 90 % de la producción total estaba aún en la zona sur y el 10 % en San Carlos, Sarapiquí y Grecia.<sup>7</sup>

Ahora bien, la modificación más significativa en el desarrollo del cultivo se generó con la aparición de PINDECO (*Pineapple Development Corporation* - Del Monte, Costa Rica). Esta empresa introdujo una serie de reformas en la forma de desarrollar el cultivo que, junto con la introducción de nuevas tecnologías a la hora de cultivar, tuvo como resultado mejor productividad y expansión del cultivo en el país.<sup>8</sup>

En relación con lo dicho, Guillermo Acuña y otros exponen, con bastante claridad, el papel que jugó PINDECO en el cultivo de la piña en el territorio nacional. Al respecto se dice que:

[...] En Costa Rica se ha producido piña desde hace mucho, y hasta hace unas

---

<sup>6</sup> INFOCOMM. *Pineapple, an INFOCOMM Commodity Profile*. (Nueva York, Estados Unidos y Ginebra, Suiza: UNCTAD, Naciones Unidas, 2016): pp. 13. Obtenido de: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/INFOCOMM\\_cp09\\_Pineapple\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/INFOCOMM_cp09_Pineapple_en.pdf)

<sup>7</sup> Javiera Aravena-Bergen. *La Expansión Piñera En Costa Rica: La Realidad De Los Perdedores De La Agroindustria Exportadora De La Piña* (Costa Rica, Publicación de COECOceiba – Amigos de la Tierra Costa Rica, 2005).

<sup>8</sup> Vanessa Dubois, et al. *Condiciones De Producción, Impactos Humanos y Ambientales en el Sector Piña en Costa Rica*. (San José, Costa Rica: Asociación Regional Centroamericana para Agua y Ambiente, 2016).



décadas la producción estaba uniformemente distribuida por todo el territorio nacional, pues el proceso productivo era muy natural y no requería de ningún paquete tecnológico ni de condiciones especiales para apresurar la producción de la fruta. Pero a partir de la aparición de Pindeco se dio [sic] una serie de cambios que constituyeron un parteaguas en el proceso histórico de la producción piñera en el país, ya que esta empresa impactó una serie de dimensiones de su producción ampliando el área de producción que se tenía hasta ese momento e introduciendo diferentes tecnologías y estilos de producción. Actualmente, se dice que esa empresa maneja el 50 por ciento de la producción de esa fruta en el país, como unas 15.000 hectáreas de la producción total. Pindeco se convirtió en un actor fundamental debido al carácter expansivo de la producción piñera, pues reorientó el cultivo para la exportación, introdujo paquetes tecnológicos para poder acceder a otros mercados, provocó una expansión horizontal de la producción e introdujo una nueva variedad de piña para la exportación, generando una interacción entre las variedades que se expresa incluso en una diferenciación geográfica.<sup>9</sup>

En concordancia con lo anterior, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) destacó el papel de PINDECO en el ámbito de la exportación de la fruta a partir de los años ochenta, al expresar que:

La producción de piña en Costa Rica se inició a finales de los años de 1970, y las primeras exportaciones se realizaron a inicios de 1980, con el proyecto de exportaciones de la empresa PINDECO (Del Monte). Sus principales cultivos se encuentran en la Zona Sur del país, específicamente, en Buenos Aires de Puntarenas, donde se cultivan 4.000 hectáreas asignadas a la producción de piña, de las cuales, solamente, utilizan en este momento 2.000, ya que el resto se encuentra en descanso de siembra o en preparación para la siembra.<sup>10</sup>

Como consecuencia de lo anteriormente expresado, después de años de cultivar esta fruta, se logró consolidar el cultivo de la piña en el país; ya no con fines de consumo interno y comercialización nacional, sino para exportación. Gracias al éxito del cultivo en el territorio nacional, nuevas empresas optaron por instalarse en Costa Rica, lo que provocó el aumento de las áreas de cultivo y la creación de nuevas fuentes de empleo.

A partir de los años 80, el gobierno incentivó la exportación de piña, lo cual, aunado a la crisis que enfrentaba la producción de otras frutas, como los cítricos

---

<sup>9</sup> Guillermo Acuña, et al. "Producción de piña en Caribe y Pacífico Sur de Costa Rica," *AMBIENTICO, Revista mensual sobre la actualidad ambiental*, UNA, No. 158 (noviembre 2006).

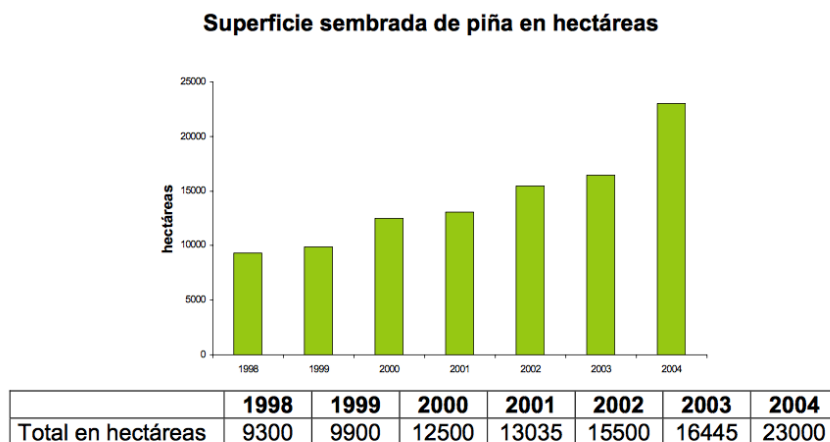
<sup>10</sup> Ministerio De Agricultura y Ganadería. *Cadena Agroalimentaria Del Cultivo De Piña En Distrito De Chires De Puriscal*. (Puriscal, Costa Rica: Dirección Regional Central Sur Agrocadena De Piña. La Gloria, Chires, 2007), pp. 8.

y el banano, llevó a que muchos empresarios decidieran cambiar sus actividades.<sup>11</sup>

Las primeras exportaciones de fruta costarricense las realizó PINDECO, luego DOLE. No es sino hasta inicios de la década de los años 90, que el cultivo se popularizó o sea que inversionistas independientes (nacionales y extranjeros), invierten en esta actividad, a tal punto que hoy en día el 50 % de la producción nacional esta [sic] en manos de empresas de capital nacional.<sup>12</sup>

En los últimos años, la piña se ha convertido en el primer producto agrícola no tradicional en materia de exportaciones. Para la cosecha de 1995, se sembraron alrededor de 5,500 hectáreas y se dio empleo directo a alrededor de 4,500 personas. Para el año 2006, el área de cultivo de piña era de 30,000 hectáreas y su cultivo era la fuente de empleo para unas 60,000 personas.<sup>13</sup>

**Gráfico 1.** Superficie sembrada de piña en hectáreas entre 1998 y 2004



Fuente: SEPSA, CNP, PROCOMER 2004

De la piña generada, actualmente, en el país, alrededor del 75 % es exportada y solo aquella que no cumple con los estándares de calidad necesarios para su exportación se destina al consumo interno.

<sup>11</sup> Guillermo Acuña, et al. "Producción de piña en Caribe y Pacífico Sur de Costa Rica," *AMBIENTICO, Revista mensual sobre la actualidad ambiental*, UNA, No. 158 (noviembre 2006).

<sup>12</sup> Ministerio De Agricultura y Ganadería. *Cadena Agroalimentaria Del Cultivo De Piña En Distrito De Chires De Puriscal*. (Puriscal, Costa Rica: Dirección Regional Central Sur Agrocadena De Piña. La Gloria, Chires, 2007), pp. 8.

<sup>13</sup> *Ibíd.* pp. 8.

Según Salazar (2008) las exportaciones de piña en Costa Rica, pasaron de 142 millones de dólares en el año 2001 a 485 millones en el 2007. A principios del 2000 existían 47 empresas dedicadas al cultivo y ahora operan al menos 144, entre compañías nacionales y transnacionales. En la Zona Norte se ha dado un aumento de los pequeños y medianos productores involucrados en la actividad piñera; no obstante, la distribución del mercado es similar a la que se daba con el banano: las transnacionales siguen siendo las mayores captadoras de fruta. El ingreso por ventas al exterior colocó a la piña encima del tradicional cultivo de café (\$253 millones de dólares) y apenas debajo del banano (\$660 millones) para el 2007.<sup>14</sup>

Conviene recalcar, en este punto, que el acelerado crecimiento de la producción piñera ocasionó que, en el país, no se tomaran las medidas necesarias para controlar la expansión. Además, no existían experiencias que pudieran tomarse como ejemplo a la hora de fijar la manera más adecuada para manejar el cultivo de dicho producto. Esto provocó que fueran las mismas empresas piñeras quienes se encargaran de establecer la forma en que se iba a desarrollar la producción en el territorio nacional:

En Costa Rica no se dieron experiencias de planificación previa para iniciar la producción de piña, sino que ésta se inició de pronto porque se puso de moda en el mercado. Sería bueno, por tanto, ver si en el cultivo de piña no se está usando suelos muy productivos que podrían ser más aptos para otro tipo de producción. Al respecto la piña tiene la ventaja de que se produce casi en cualquier tipo de suelo, incluso los que están llenos de piedra -como el de Orosi-, y no es conveniente dedicar suelos muy productivos a este cultivo.<sup>15</sup>

Como consecuencia del nuevo y exitoso modelo de producción de piña, el país alcanzó puestos a nivel mundial. En respaldo de lo expresado, la FAO (Organización Mundial para Alimentación) indica que:

Según información reportada por la Organización Mundial para la Alimentación (FAO), del 2003 al 2005, la producción de Piña en el mundo, pasó de 15.448.662.00 a 16.769.660.00 toneladas, registrándose un incremento en la producción de 1.320.998.00 toneladas, el cual se considera moderado respecto de años anteriores. En este contexto, cabe destacar que, Costa Rica ocupa el tercer lugar en producción de Piña a escala mundial, con una participación del 10.73 por ciento de la producción mundial, pasando de 984233.00 a 1.605.237.00 toneladas. Según se aprecia, el país ocupa un lugar de privilegio en el

---

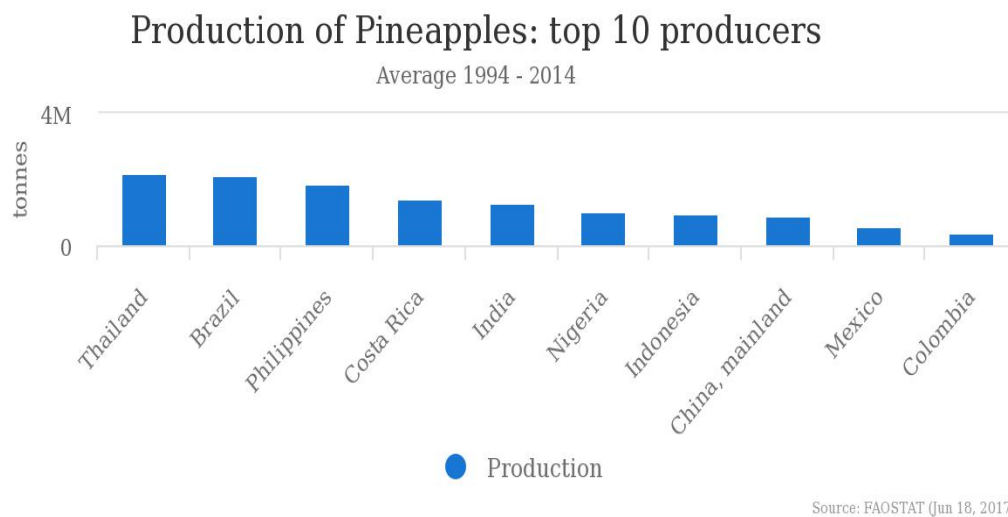
<sup>14</sup> María Alejandra Maglianesi-Sandoz. "Desarrollo de las Piñeras en Costa Rica y sus Impactos Sobre Ecosistemas Naturales y Agro-Urbanos," *BIOCENOSIS, UNED*, Vol. 27 (1-2), San José, Costa Rica (2013).

<sup>15</sup> Guillermo Acuña, et al. "Producción de piña en Caribe y Pacífico Sur de Costa Rica," *AMBIENTICO, Revista mensual sobre la actualidad ambiental, UNA*, No. 158 (noviembre 2006).

marco de la producción, con una proyección a alcanzar el primer lugar en el corto plazo.<sup>16</sup>

En el gráfico siguiente, tomado de la base de datos de la FAO, se observa cuáles son los principales productores de piña mundiales para el 2017, de conformidad con el número de toneladas de fruta producidas, donde Costa Rica ocupa el cuarto puesto:

**Gráfico 2.** Producción de piña: primeros 10 productores<sup>17</sup>



Fuente: Faostat, 2017.

Cabe agregar que:

Los principales productores de Piña a nivel mundial son en orden de importancia: Tailandia, Filipinas, Costa Rica, China y Brasil. Como se aprecia la producción de Piña se concentra en países asiáticos. Los factores que contribuyen a esta situación se asocian con disponibilidad de mano de obra de

<sup>16</sup> Ministerio De Agricultura y Ganadería. *Cadena Agroalimentaria Del Cultivo De Piña En Distrito De Chires De Puriscal*. (Puriscal, Costa Rica: Dirección Regional Central Sur Agrocadena De Piña. La Gloria, Chires, 2007).

<sup>17</sup> FAO. "FAOSTAT." Visualización de estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Consultado el 18 de junio de 2017, <http://www.fao.org/faostat/en/#data/QC/visualize>

bajo costo, bajos costos de producción, entre otros factores.<sup>18</sup>

**Cuadro 1.** Exportación de piña fresca: primeros 10 exportadores<sup>19</sup>

**Cuadro 3: Primeros diez países exportadores de piña fresca, toneladas, 2014<sup>17</sup>**

Costa Rica	2 126 929
Filipinas	461 856
Panamá	67 038
Ecuador	57 380
Honduras	51 258
México	41 271
Costa de Marfil	33 976
Ghana	33 175
Guatemala	25 091
Malasia	23 585

*Fuente: Fruitrop 2014.*

En lo que respecta al contexto nacional, CANAPEP (Cámara Nacional de Productores y Exportadores de Piña) recopila información actualizada sobre el comportamiento de los cultivos. Así, según los datos de esta entidad:

En la actualidad existen 38.000 hectáreas de nuestro suelo dedicadas al cultivo, en todo lo largo y ancho de 16 cantones, divididos en: Zona Norte con 17.860 hectáreas, lo equivalente al 47 % del área cultivada; el Atlántico dispone de 11.780 hectáreas y representa el 31 %, a su vez, el Pacífico destina 8.360 hectáreas, lo cual constituye el 22 % del área cultivada en manos de unos 550 productores de piña, en todo el país.<sup>20</sup>

En igual sentido, el siguiente mapa del país refleja la distribución de las áreas de cultivo de piña en el territorio nacional, así como la cantidad de empleo

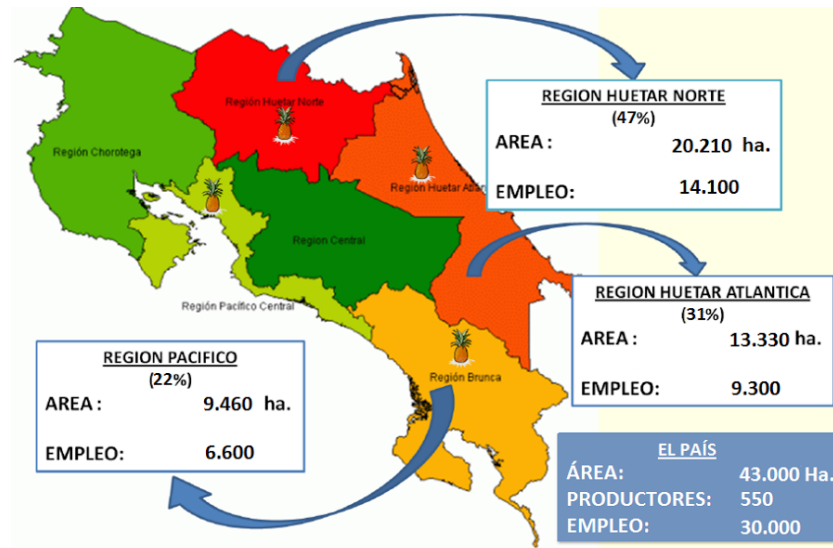
<sup>18</sup> Ministerio De Agricultura Y Ganadería. *Cadena Agroalimentaria Del Cultivo De Piña En Distrito De Chires De Puriscal*. (Puriscal, Costa Rica: Dirección Regional Central Sur Agrocadena De Piña. La Gloria, Chires, 2007).

<sup>19</sup> INFOCOMM. *Pineapple, an INFOCOMM Commodity Profile*. (Nueva York. Estados Unidos y Ginebra, Suiza: UNCTAD, Naciones Unidas, 2016): pp. 13. Obtenido de: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/INFOCOMM\\_cp09\\_Pineapple\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/INFOCOMM_cp09_Pineapple_en.pdf)

<sup>20</sup> Cámara Nacional de Productores y Exportadores de Piña (CANAPEP). "Historia." Historia del cultivo de piña en Costa Rica. Consultado el 18 de junio de 2017, <https://canapep.com/historia/>

que la industria genera en cada región, de conformidad con los datos recopilados por CANAPEP:

**Figura 1.** Producción de piña, por región, en Costa Rica



Fuente: CANAPEP, 2017.

A partir de los datos compilados anteriormente, es posible efectuar algunas reflexiones en relación con el impacto económico que genera la producción piñera en el desarrollo de la industria nacional. CANAPEP subraya la importancia de esto cuando afirma que:

La actividad piñera se ha constituido en el tercer producto de exportación en el país, solo justo después de los microprocesadores y el banano; y es el segundo principal producto agrícola de exportación, generando más de 800 millones de dólares al año, así como más de 26 mil empleos directos en más de 170 empresas dedicadas a esta actividad (CANAPEP 2015).<sup>21</sup>

## 1.2. Exportaciones de piña

Existen varios mercados internacionales que son importadores de la piña nacional, de los cuales, dos son los principales destinos para el consumo, a

<sup>21</sup> Vanessa Dubois, et al. *Condiciones De Producción, Impactos Humanos y Ambientales en el Sector Piña en Costa Rica*. (San José, Costa Rica: Asociación Regional Centroamericana para Agua y Ambiente, 2016).

saber, los Estados Unidos de América y la Unión Europea. En el informe de 2016 de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, se analiza la producción de piña costarricense y el destino de las exportaciones, lo cual se contabiliza en el siguiente gráfico, elaborado a partir de datos de aduanas de los Estados Unidos y Europa.<sup>22</sup>

**Cuadro No. 2.** Piña fresca de Costa Rica. Exportaciones mensuales en toneladas, 2013-2014<sup>23</sup>

Cuadro 4: Piña fresca — Costa Rica — Exportaciones mensuales, toneladas , 2013-2014								
Mes	2013				2014			
	Total	EE.UU.	UE-27	Otros	Total	EE.UU.	UE-27	Otros
Enero	133 441	60 624	66 420	6 397	161 942	84 383	71 183	6 376
Febrero	142 055	64 738	71 010	6 307	160 480	77 191	76 735	6 554
Marzo	185 436	97 773	82 588	5 075	202 144	104 544	92 550	5 050
Abril	172 461	81 778	86 293	4 390	199 313	108 547	86 319	4 447
Mayo	188 916	97 994	87 141	3 781	215 329	113 763	95 937	5 629
Junio	141 661	73 929	65 041	2 690	168 028	91 263	72 752	4 013
Julio	148 980	78 263	67 070	3 647	176 869	92 746	79 131	4 993
Agosto	149 955	78 596	68 374	2 984	142 550	77 563	59 817	5 170
Septiembre	154 807	86 175	64 670	3 962	171 773	98 096	67 237	6 439
Octubre	172 292	93 557	72 265	6 471	170 206	92 539	69 245	8 422
Noviembre	176 030	84 241	79 161	12 629	0	0	0	0
Diciembre	173 762	83 676	84 900	5 186	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>1 939 795</b>	<b>981 343</b>	<b>894 932</b>	<b>63 519</b>	<b>1 768 634</b>	<b>940 634</b>	<b>770 907</b>	<b>57 093</b>

Fuente: aduanas de los Estados Unidos y Europa, 2014.

Consecuencia del gran desarrollo del cultivo y de su expansión, se produjeron repercusiones en el ámbito económico nacional. En un informe desarrollado por el CLADS (Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible) y el INCAE, se llega a una serie conclusiones en relación con la importancia de este cultivo en la economía. Al respecto, se dice que:

Las exportaciones totales de piña de Costa Rica crecieron desde 761.5 millones de dólares en 2010 a más de 963 millones en 2015. La piña fresca es el principal producto de exportación del sector piñero con más de un 85 % del total del valor, seguido por jugo y concentrados, con un 15 %. Este último producto ha mostrado un crecimiento importante en los últimos años y desde el año 2010 sus ventas al exterior superaron los US \$100 millones. La importancia estratégica del jugo de piña para el sector se refleja en que, pese a una contracción importante en las

<sup>22</sup> INFOCOMM. *Pineapple, an INFOCOMM Commodity Profile*. (Nueva York. Estados Unidos y Ginebra, Suiza: UNCTAD, Naciones Unidas, 2016): pp. 13. Obtenido de: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/INFOCOMM\\_cp09\\_Pineapple\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/INFOCOMM_cp09_Pineapple_en.pdf)

<sup>23</sup> *Ibíd.* pp 15.

ventas de piña fresca al exterior durante el periodo 2014-2015, desde US \$853 millones a US \$808 millones, esta caída fue parcialmente compensada con un aumento en las ventas de jugos y concentrados que aumentaron más de un 40 % desde US \$104.8 millones a US \$148.6 millones. Si bien el valor de las exportaciones totales de piña decreció en el país de 963.6 millones a 963.5 millones de dólares, el resultado no fue sustancial.

El aporte directo del sector piñero en la economía costarricense consiste en la producción agrícola de piña fresca y otros productos derivados, actividad que se incluye dentro de la manufacturas alimentarias en las cuentas nacionales. (...) Durante los años 2012-2015 la actividad piñera registró el valor agregado más alto entre las principales actividades agrícolas del país, con más de 60 mil millones de colones constantes (de 1991) e incluso superó los 70 mil millones de colones en 2014. **La actividad piñera, entonces, representa más del 40% del valor agregado total generado por las actividades agrícolas.** En relación con las otras actividades agrícolas relevantes, el valor agregado de la piña supera en más del doble el valor agregado del banano, la segunda actividad agrícola por orden de importancia... (El resaltado no es del original) <sup>24</sup>

También es importante tener presente la cantidad de empleos que se generan debido al desarrollo del cultivo. Resulta esencial destacar lo que el anterior informe expone en cuanto a la creación de empleos, por parte de la actividad piñera:

[...] el cultivo de la piña generó más de 40 mil empleos en 2012. Esta cifra incluye más de 27 mil empleos directos y una estimación de más de 13 mil empleos indirectos (...). La cantidad de empleo aumentó en los siguientes dos años hasta superar las 51,000 unidades en 2014, para luego bajar a casi 48,000 unidades en 2015 (...) en relación con otras actividades agrícolas, la actividad piñera es la segunda fuente de empleo total en el país, sólo por debajo de banano (58 mil empleos). Sin embargo, es la actividad agrícola que genera más empleo indirecto en el país, derivado de sus interrelaciones con otras actividades. <sup>25</sup>

Con la generación de gran cantidad de empleos, se ocasiona un impacto favorable en la economía nacional. Sin embargo, es necesario analizar, con más detenimiento, las consecuencias ambientales de este acelerado crecimiento, cuyo efecto parece no haber sido tan favorable.

---

<sup>24</sup> Andrés Guevara, Ronald Arce, y Porfirio Guevara. *“Impacto Económico, Social y Ambiental de la Piña en Costa Rica,”* CLADS, INCAE (2017), <https://canapep.com/download/impacto-economico-social-ambiental-la-pina-costa-rica/>

<sup>25</sup> *Ibíd*, pp. 25.



### 1.3. Características del cultivo de piña

Algunos aspectos clave que deben tenerse en cuenta al analizar desarrollo del cultivo de piña, son: a) las variedades de la fruta, b) el método de cultivo, d) la forma de cultivo y e) los posibles riesgos generados por la actividad piñera, entre otros.

#### 1.3.1. Material genético

Un aspecto que resultó clave a la hora de mejorar los niveles de productividad en el cultivo de piña, fue la introducción de nuevos tipos de piña a inicios de los años noventa. En el caso costarricense, fue particularmente relevante la introducción de la variedad llamada **MD-2**. Sin embargo, como ya se había mencionado, existen diversos tipos de la fruta:

Según la clasificación instituida por Hume y Miller (1904), existen tres *[sic]* grandes grupos:

Grupo "Queen": los principales representantes en este grupo, son los siguientes: Queen, Conde de París, Natal Queen, Ripley-Queen, Alexandra y Mac-Gregor (que se sigue cultivando en Australia).

Grupo "Spanish": el más representativo de este grupo es la Española Roja, muy cultivada en Cuba, Puerto Rico y México [...]

Grupo "Abacaxi": se han resumido en este grupo los tipos designados con los nombres de Abacaxi, Sugar loaf, Eleuthera, Pernambuco. Se cultivan a lo largo de la costa brasileña y se encuentran en forma semi-silvestre en regiones de África Occidental [...]

Grupo Cayenne: el principal representante lo es la Cayenna Lisa, cuyo descubridor, Perrottet en el año 1819, la bautizó como "Bromelia Maipouri" [...]

Cayena Lisa tipo Hawái: [...] la Cayena Lisa Martinica se cultivó en Panamá, pero fue eliminada por su bajo rendimiento.

Champaca: esta es una selección que se hizo en Costa Rica de la Cayena Lisa, por el método de selección masal; la cual ofrece algunas características positivas como son: Poseer una alta capacidad de crecimiento de acuerdo a la fertilización. Es muy susceptible a deficiencias de hierro y permite un porcentaje de hasta un 90 % de exportación cuando se destina el fruto fresco para consumo directo y para la industria.

MD-2: Este es un híbrido que existía en banco de germoplasma desde hace más de 30 años. La empresa Del Monte a través de unos investigadores franceses la sacó al mercado, se probó y fue todo un éxito, encontrándose a la cabeza en

precio en el mercado mundial”. (El resaltado no es del original).<sup>26</sup>

### **1.3.2. Ciclo de producción**

El ciclo de producción de la piña se puede resumir en una serie de etapas, que se exponen en la siguiente cita:

1. Selección del terreno: (...) El suelo debe ser de tipo arenoso o franco, con un pH ácido de 5.5 a 6.5, con una altura sobre el nivel del mar de 0 a 900 metros, con un nivel de nutrientes de medio a alto en potasio, M.O, y bajas concentraciones de aluminio.

2. Preparación del terreno: para la preparación del terreno se desmonta con un tractor (...) y posteriormente se realiza el arado. Esto debe hacerse a una profundidad 12 pulgadas, para garantizar la confección de las camas. Luego de pasados unos 30 días, se procede a dar los pases de rastra, que deben ser un mínimo de tres, para dejar el suelo suelto y sin terrones (...)

3. Selección de semilla: (...) son emitidas por la planta después de realizarse el corte y dejarse con suficiente humedad.

4. Tratamiento de semilla: una vez se ha seleccionado la semilla, se procede a la desinfección (...) y luego se distribuye en el campo para la siembra al siguiente día, para evitar la intoxicación.

5. Descamado: esta es una operación que se realiza en plantaciones pequeñas, para eliminar las hojas secas de la base de la semilla, facilitando así la salida de las raíces, evitando la pudrición y atrofiamiento de éstas. Esta operación no es rentable en grandes plantaciones.

6. Semillero: la producción de semilla se puede dar utilizando los brotes que se producen en las plantaciones, cuidando que salgan lo más limpios posible de plagas y enfermedades (...) Las plantas que presentan síntomas de marchitez son descartadas.

7. Siembra: Esta labor en el cultivo de piña de exportación se realiza utilizando un solo cordel, colocado en el centro de la cama, el cual está marcado a la distancia que queremos dar; luego se utiliza un palín o chuza; se abre un hoyo y se coloca la semilla. Se utiliza como guía las marcas del hilo y luego la otra línea gemela a 40 cm de la primera, se siembra en la mitad de las marcas como si fuera un tres bolillos.

8. Inducción de floración: esta operación es una de las más importantes en el cultivo de la Piña, porque permite programar la cosecha futura induciendo la cantidad de fruta que puede mercadearse. La planta debe tener un peso de 3 a 3.2 kg logrados durante 7 a 8 meses de cultivo. Se utiliza el producto Ethrel para inducir la floración, cuyo ingrediente activo es el Etefón, el cual debe aplicarse en

---

<sup>26</sup> Ministerio De Agricultura y Ganadería. *Cadena Agroalimentaria Del Cultivo De Piña En Distrito De Chires De Puriscal*. (Puriscal, Costa Rica: Dirección Regional Central Sur Agrocadena De Piña. La Gloria, Chires, 2007): pp. 25.

horas de la noche o en la tarde, cuando la temperatura baja a 25 ó 27 C, para que los estomas se encuentren abiertos. (...) Cinco meses después, está la fruta madura. (...)

9. Estrangulación de corona: esta es una práctica que se realiza a las 14 semanas después de la inducción o forzamiento; consiste en eliminar el centro o cogollo de la fruta, para que desarrolle un fruto más ancho, de mejor forma y de mayor peso de la misma fruta.

10. Malezas: en el cultivo de la Piña emergen malezas de varios tipos (...) El control de las malezas comienza desde la preparación de tierra, para lo cual debe darse los pases de rastra necesarios para pulverizar el suelo, de tal forma que no haya terrones. "La Paja Blanca" (*S. spontaneum*) que se encuentra presente en nuestros campos, debe ser eliminada sacando la cepa durante la preparación de tierra para evitar rebrotes y contaminación del resto del terreno. Para su control, utilizamos los herbicidas pre emergentes (Diurón y Atrazina)(...). De haber problemas con gramíneas se utilizan graminicidas (...)

11. Cosecha: se realiza de 5 a 51 ó 52 meses después de la inducción, basándose en la madurez externa del fruto, cuando es para el mercado interno.<sup>27</sup>

## **1.4. Daños ambientales ocasionados por la producción de piña**

### **1.4.1. Daño ambiental**

El término "daño ambiental" puede ser entendido de muchas maneras y puede comprender desde una pequeña afectación a un ecosistema, hasta la destrucción de una región completa, con todas sus formas de vida. Por ello es necesario, de previo a analizar los daños ambientales ocasionados por la producción del mencionado cultivo, determinar qué se entenderá como daño ambiental en el ordenamiento jurídico.

#### **1.4.1.1. Daño**

El primer aspecto bajo análisis es qué debe entenderse por "daño", ya que este puede ocasionarse en el medio ambiente de varias formas. En relación con este daño, Juan José González expone que:

El daño, eje central del sistema de responsabilidad regulado por el derecho civil, ha sido definido por Larenz como "el menoscabo que a consecuencia de un acontecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio".

---

<sup>27</sup> *Ibíd*, pp. 28.

A este respecto, es relevante señalar que dicho concepto puede abarcar tanto los daños morales como los daños patrimoniales, ya sean de carácter positivo (pérdidas) o negativo (privación de la ganancia lícita).<sup>28</sup>

En igual sentido, Corral Talciani expresa que:

Hay daño cada vez que un individuo sufre una pérdida, disminución, detrimento o menoscabo en su persona o bienes o en las ventajas o beneficios patrimoniales lícitos, aunque esa pérdida, disminución, detrimento o menoscabo no recaiga sobre un derecho de que la víctima [sic] sea dueña o poseedora y aunque su cuantía sea insignificante o de difícil apreciación.<sup>29</sup>

Por su parte, para Mario Peña el daño se puede entender, jurídicamente, como:

[...] todo menoscabo, pérdida o detrimento de la esfera jurídica patrimonial o extrapatrimonial de la persona (damnificado), el cual provoca la privación de un bien jurídico, respecto del cual era objetivamente esperable su conservación de no haber acaecido el hecho dañoso.<sup>30</sup>

Ahora bien, de acuerdo con las últimas dos definiciones citadas anteriormente, se desprende la existencia de dos tipos de daños: el patrimonial y el extrapatrimonial. En este sentido, Mario Peña expone, sobre su contenido, que:

El daño se clasifica en patrimonial y extrapatrimonial. El primero es aquel que recae sobre bienes susceptibles de valoración económica, sean corporales o incorporales, o bien aquellos que no poseen una naturaleza patrimonial tales como la vida, la salud; caso contrario, el daño de tipo extrapatrimonial o moral es aquel que no conduce a una disminución del patrimonio por recaer en bienes fundamentales que no pueden ser valorados de una perspectiva pecuniaria, pero cuya única forma de reparación consiste en el resarcimiento económico, donde se incluyen las lesiones y vulneraciones a los derechos de la personalidad, a derechos fundamentales individuales o colectivos, así como el sufrimiento y molestias derivadas de tales afectaciones.<sup>31</sup>

Se deben tener presentes estas clasificaciones, ya que, como se analizará más adelante, influyen en la posibilidad de que sean reclamadas por

---

<sup>28</sup> Juan José González. *Daño Ambiental y Derecho: El Surgimiento del Derecho Ambiental*. (México: UAM) Disponible en: <https://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/45/50-17.pdf>

<sup>29</sup> Hernán Corral-Talciani. "Daño Ambiental y Responsabilidad Civil del Empresario en la Ley de Bases del Medio Ambiente," *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 23, No. 1, Santiago, Chile (1996): pp. 143-177.

<sup>30</sup> Mario Peña-Chacón. *Daño, Responsabilidad y Reparación del Medio Ambiente*, primera edición. (Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., 2006): pp. 11.

<sup>31</sup> *Ibíd.*

las personas, pues su clase incide en la forma que tendrá la pretensión y en el plazo en que la correspondiente acción prescribirá.

Entonces, para efectos de esta investigación se entenderá por “daño” todo menoscabo, pérdida, detrimento o disminución acaecida a una persona o bien, sea este susceptible de valoración económica (cuantificable/patrimonial) o no (no cuantificable/extrapatrimonial).

#### **1.4.1.2. Ambiente**

El segundo aspecto que se debe estudiar para entender el daño ambiental se relaciona con el término “ambiente”. Se trata del espacio donde surge la afectación. La definición que brinda Mario Peña a dicho término es precisa al establecer lo que puede entenderse por medioambiente:

Hoy en día, el criterio científico imperante establece que el ambiente se encuentra constituido tanto por el medio natural, entendiéndose por este al conjunto de elementos naturales bióticos o abióticos, como por el medio cultural, siendo este último el conjunto de elementos aportados por la actividad humana como lo son el paisaje, las creaciones científicas, artísticas o tecnológicas, y el patrimonio cultural y arqueológico.<sup>32</sup>

Con fundamento en los elementos anteriores, se procede a analizar lo que entiende por “daño ambiental”.

#### **1.4.1.3. Daño Ambiental**

De lo anteriormente dicho, cabe concluir que un daño ambiental será todo menoscabo o situación lesiva que recaiga sobre el medio natural y cultural, en el que se desarrolle la actividad dañosa. Así, de conformidad con la Ley de Responsabilidad Medioambiental española, daño ambiental puede entenderse como “el cambio adverso y mensurable de un recurso natural o el perjuicio de un servicio de recursos naturales, tanto si se produce directa como indirectamente”.<sup>33</sup>

A ello se puede agregar la definición otorgada por Mario Peña, quien

---

<sup>32</sup> *Ibíd.*

<sup>33</sup> Reino de España. “Ley de Responsabilidad Medioambiental, Ley 26/2007” de 23 de octubre de 2007. BOE No. 255 (24 de octubre de 2007).

expresa que daño ambiental es:

[...] toda acción, omisión, comportamiento u [sic] acto ejercido por un sujeto físico o jurídico, público o privado, que altere, menoscabe, trastorne, disminuya o ponga en peligro inminente y significativo, algún elemento significativo del concepto ambiente, rompiéndose con ello el equilibrio propio y natural de los ecosistemas.<sup>34</sup>

Adicionalmente, Peña Chacón expresa que el daño ambiental puede ser producto de varias conductas ejecutadas en contra el ambiente, las cuales rompen el equilibrio propio y natural de los ecosistemas. Así, señala que:

[...] daño ambiental es toda acción, omisión, comportamiento u acto lícito o ilícito, ejercido por un sujeto físico o jurídico, público o privado, que altere, menoscabe, trastorne, disminuya o ponga en peligro inminente y significativo, algún elemento constitutivo del concepto ambiente, rompiéndose con ello el equilibrio propio y natural de los ecosistemas y sus principios rectores de autorregulación y autopetrpetuación.<sup>35</sup>

Además, se indica que el “daño ambiental” se caracteriza por cuatro elementos, a saber: “(1) manifestación, (2) efectos, (3) causas, (4) agentes implicados”.<sup>36</sup> Estos sirven para determinar las implicaciones en el aspecto ambiental y sus orígenes, así como las posibles implicaciones económicas y sociales.

A su vez, a la hora de determinar cuál ha sido la definición dada al “daño ambiental”, en el aspecto normativo, una primera conceptualización por citar es la del *Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental* que, en su numeral 28, establece que un daño ambiental es:

[...] Impacto ambiental negativo, no previsto, ni controlado, ni planificado en un proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (evaluado ex -ante), producido directa o indirectamente por una actividad, obra o proyecto, sobre todos o cualquier componente del ambiente, para el cual no se previó ninguna medida de prevención, mitigación o compensación y que implica una alteración valorada

---

<sup>34</sup> Mario Peña-Chacón. “Daño Ambiental y Prescripción”, Revista Judicial, No. 109, Costa Rica (setiembre 2013): pp. 117-143.

<sup>35</sup> Mario Peña-Chacón. *Daño, Responsabilidad y Reparación del Medio Ambiente*, primera edición. (Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., 2006).

<sup>36</sup> *Ibíd.*

como de alta Significancia de Impacto Ambiental (SIA).<sup>37</sup>

De lo anterior, es importante destacar que existe una profunda correlación entre el daño ambiental y su comprensión, como el efecto negativo de una actividad, en la cual no se tomaron ni las previsiones debidas, ni las medidas adecuadas para mitigar o compensar los daños ocasionados.

Por su parte, los Tribunales de Justicia costarricenses han establecido en su jurisprudencia, lo que debe entenderse por daño ambiental. Así, según se aprecia en la resolución número 674-F-2007 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, se dice que:

El daño ambiental, se apreciará en la alteración externamente inducida a los sistemas, inhabilitándolos, perjudicándolos en la materialización de sus imprescindibles funciones de apoyo a los ecosistemas menores. Este cambio puede provenir de agentes extraños al hombre, o de una acción humana (lo que hoy se denomina “contaminación”). De allí que, se ha definido como toda pérdida, disminución o menoscabo significativo inferido al ambiente, o a uno o más de sus componentes. Son de difícil reparación, y en algunas ocasiones, por ejemplo, cuando se trata de la pérdida de especies, son irreparables. Siempre se deberán tutelar los daños que se hayan perpetrado.<sup>38</sup>

El cambio al que se alude en la resolución anterior afecta negativamente al medioambiente, por lo que es comúnmente denominado “contaminación”. Este concepto también ha sido estudiado y desarrollado en la legislación ambiental y se encuentra regulado en el artículo 59 de la *Ley Orgánica del Ambiente*.

Artículo 59.- Contaminación del ambiente. Se entiende por contaminación toda alteración o modificación del ambiente que pueda perjudicar la salud humana, atentar contra los recursos naturales o afectar el ambiente en general de la Nación. La descarga y la emisión de contaminantes, se ajustará, obligatoriamente, a las regulaciones técnicas que se emitan. El Estado adoptará las medidas que sean necesarias para prevenir o corregir la contaminación

---

<sup>37</sup> República de Costa Rica. Ministerio de Ambiente y Energía - Ministerio de Obras Públicas y Transportes - Ministerio de Agricultura y Ganadería – Ministerio de Economía, Industria y Comercio. “Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), Decreto Ejecutivo No. 31849” de 24 de mayo de 2004. Diario Oficial La Gaceta No. 125 (28 de junio de 2004).

<sup>38</sup> Resolución 000675-F-2007, Sala Primera De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las diez horas del veintiuno de setiembre de dos mil siete.

ambiental.<sup>39</sup>

En cuanto a la contaminación del ambiente como una manifestación del daño ambiental, Peña amplía lo dicho y acota:

El daño ambiental es producto de conductas y omisiones humanas que contaminan o degradan el medio ambiente. La degradación ambiental es la disminución o el desgaste de los elementos que componen el medio ambiente, como lo son: la deforestación, la extracción de recursos naturales de una forma no sostenible, modificación del paisaje, modificación del régimen hídrico, quemas e incendios, drenados y rellenos de ecosistemas acuáticos, introducción de organismos exóticos, uso inadecuado del suelo, etc.<sup>40</sup>

Este autor define la contaminación como aquella acción de:

[...] introducir sustancias o elemento extraños al ambiente en niveles y con una duración tal que produzcan contaminación en el sentido expuesto. Acciones de vertimiento de sustancias, gases, materiales, carga del sistema, vertimiento de basura sobre un río, lluvia ácida sobre un bosque, ruido y vibraciones excesivas, uso de agroquímicos prohibidos o de efectos nocivos para la salud humana y los ecosistemas, vertidos en el mar, descargas de pozos de petróleo, emisión de gases, generan contaminación ambiental.<sup>41</sup>

Esta última definición es la que más claramente permitirá evidenciar que cualquier menoscabo al ambiente, ocurrido como consecuencia de la producción de piña en el área, se considera como daño ambiental. En este caso, se revisará particularmente aquella contaminación acaecida en los mantos acuíferos en Siquirres, como resultado del uso indebido de agroquímicos y las consecuentes afectaciones de terceros.

Más específicamente, sobre la naturaleza del daño ambiental, el autor Juan José González explica la forma en la que el daño ambiental supera los límites usuales de la responsabilidad civil, la cual es aplicable solo para aquellos daños que indirectamente resultan del daño ambiental, para convertirse en un daño acaecido sobre el patrimonio colectivo. Esto va más allá de las connotaciones personales, patrimoniales o económicas. Por existir ese interés

---

<sup>39</sup> República de Costa Rica. "Ley Orgánica del Ambiente, Ley No. 7554" de 4 de octubre de 1994. Diario Oficial La Gaceta No. 215 (13 de noviembre de 1995).

<sup>40</sup> Mario Peña-Chacón. *Daño, Responsabilidad y Reparación del Medio Ambiente*, primera edición. (Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., 2006).

<sup>41</sup> *Ibíd.*



colectivo subyacente, esta clase de daño debe recibir un tratamiento jurídico distinto que permita atender, por una parte, los intereses colectivos y, por otra, los intereses individuales lesionados. Lo anterior se aprecia, con total claridad, en la siguiente cita:

Ahora bien, en principio puede aceptarse que el daño ambiental no es diferente del daño civil cuando se afecta a la salud o a los bienes de las personas. En este caso, lo que podemos llamar daño civil por influjo medioambiental queda plenamente integrado en la categoría de daños a la salud y a la integridad física de las personas (por ejemplo, el asma provocado por la contaminación atmosférica), los daños a sus bienes (por ejemplo, el medio ambiente propiedad de un individuo) y los daños al ejercicio de actividades económicas (por ejemplo, la pesca), todos ellos sometidos al ámbito del Derecho privado, por lo que el mecanismo clásico de la responsabilidad civil, es, en primera instancia, plenamente aplicable. No obstante, a poco que profundicemos en el análisis, habremos de considerar que si ese daño a las personas o su patrimonio se produce como consecuencia de un daño al ambiente es necesario primero resolver todos los problemas jurídicos que el tratamiento de este último involucra, para poder luego deslindar los alcances del daño propiamente civil.

En efecto, cuando el daño ambiental desborda al conflicto entre causante y la persona o los bienes de una víctima para amenazar un patrimonio colectivo, es decir al ambiente como tal, ya no podemos hablar del daño en el sentido civil sino que nos referimos al daño ecológico puro, figura ajena a cualquier connotación personal, patrimonial o económica". El daño ambiental dice Guido Alpa, es un daño causado al ambiente entendiendo por tal un "interés colectivo carente de materialidad" y que es de propiedad colectiva. En este último caso es necesario un tratamiento jurídico diferente que permita la protección de los intereses colectivos y generales involucrados desde una perspectiva distinta a la visión individualista del sistema civil tradicional, que fue pensado para resolver conflictos entre particulares. Sin embargo, hasta ahora la forma de tutela más usada en este último supuesto es la que proporciona el derecho público, a través de la responsabilidad administrativa y aun penal.

En efecto, todavía hoy, en la mayoría de los sistemas jurídicos no se ha reconocido la especificidad del daño ecológico puro y se ha pretendido su reparación exclusivamente mediante la aplicación del mecanismo clásico de la responsabilidad civil. Sin embargo, en primer lugar, la responsabilidad civil sólo es aplicable a los efectos que el daño ambiental puede producir en las personas o a sus bienes, es decir al daño por influjo medioambiental, pero es de imposible aplicación en tratándose de la reparación de lo que hemos asumido como daño ecológico puro. En segundo lugar, la aplicación del derecho civil a la reparación del daño por influjo medioambiental sólo es posible si el daño ecológico puro está plenamente determinado en cuanto a sus causas y efectos.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Juan José González. *Daño Ambiental y Derecho: El Surgimiento del Derecho Ambiental*. (México: UAM) Disponible en: <https://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/45/50-17.pdf>

En este último párrafo se encuentra el tema central que concierne a la resolución de conflictos derivados de daños ambientales, para lo cual, se requiere la aplicación de figuras jurídicas que permitan solucionar y dar respuesta efectiva, por un lado, al daño ambiental puro y, por otro, a las personas individualmente afectadas como consecuencia de ello.

#### **1.4.1.4. Hecho con Conducta Dañosa en el Daño Ambiental**

En relación con las conductas que generan el daño ambiental, debe tomarse en consideración que, jurídicamente, es relevante el que se presente como una consecuencia de la acción u omisión humana, de modo que sea posible descartar aquellas acciones producidas por el curso natural del medioambiente:

Si bien el daño ambiental puede ser producido de manera casual, fortuita o accidental por parte de la misma naturaleza como lo podría ser un terremoto o el rayo que incendia un bosque, el daño jurídicamente relevante es aquel que es generado por una acción u omisión humana que llega a degradar o contaminar de manera significativa y relevante el medio ambiente. Es así como nos encontramos ante un obrar, conducta, omisión o comportamiento que deteriora, menoscaba o lesiona los elementos constitutivos del ambiente rompiéndose con ello el equilibrio propio de los ecosistemas.<sup>43</sup>

Ahora bien, la acción humana establecida como relevante, jurídicamente puede ser cometida por un solo sujeto o por una colectividad. A este se le denomina *sujeto activo*. La acción puede, además, tener repercusiones no solo sobre el medioambiente afectado, sino sobre otras personas, a las que se denominará *sujeto pasivo*.

El hecho dañoso puede ser individual o colectivo, tanto desde un punto de vista del sujeto o sujetos activos que lo producen, como por parte del o los sujetos pasivos que sufren las consecuencias del mismo. De esta manera, el daño ambiental puede ser generado por un único sujeto físico o jurídico, público o privado, o bien, por una pluralidad de agentes, siendo por lo general de difícil determinación el grado de participación y responsabilidad de cada uno de ellos.<sup>44</sup>

Un análisis más detallado del sujeto activo demuestra que existen distintas clases de sujetos, de diversas naturalezas, que podrían cometer la

---

<sup>43</sup> Mario Peña-Chacón. *Daño, Responsabilidad y Reparación del Medio Ambiente*, primera edición. (Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., 2006).

<sup>44</sup> *Ibíd.*

conducta dañosa. Así, esta puede ser realizada por sujetos particulares o privados y por el Estado y sus instituciones -entendido este como la administración central y como las instituciones descentralizadas-. En el caso del Estado, la conducta dañosa puede deberse tanto a una acción, como el caso de las actuaciones lícitas o ilícitas de sus funcionarios, como a una omisión.<sup>45</sup>

Ahora bien, al igual que existen distintos tipos de sujetos activos, capaces de cometer el daño, también existe diversidad de bienes sobre los que este puede recaer, distinción relevante para determinar las posibles afectaciones provocadas a bienes públicos, privados y a terceros:

El daño ambiental puede recaer sobre bienes de naturaleza pública o privada, donde pueden verse afectados concomitantemente bienes de dominio público y a la vez, derechos subjetivos e intereses legítimos tales como la vida o salud de los habitantes y sus respectivos derechos de carácter patrimonial.<sup>46</sup>

#### **1.4.2. Características del Daño Ambiental**

Algunas características del daño ambiental posibilitan analizar sus diversas implicaciones, las cuales son:

##### **1.4.2.1. Incertidumbre**

Se dice que, en el daño ambiental, entendido como daño ecológico puro, existe una amplia área de incertidumbre en cuanto a sus causas y efectos.<sup>47</sup> Lo anterior, en vista de que no siempre resulta posible probar la existencia del daño ambiental, ya sea porque no puede determinarse un único acto al que le sea adjudicable o porque resulta difícil obtener elementos probatorios suficientes. Al

---

<sup>45</sup> *Ibíd.*

<sup>46</sup> Mario Peña-Chacón. "Daño Ambiental y Prescripción", *Revista Judicial*, No. 109, Costa Rica (setiembre 2013): pp. 117-143.

<sup>47</sup> "El daño ecológico puede ser consecuencia del efecto acumulativo de varios actos contaminantes realizados a lo largo del tiempo y del espacio. Si el daño es consecuencia del efecto acumulativo de las actividades de varios agentes, es imposible determinar cuál de todas ellas es la causante del daño concreto. Esto es lo que ocurre en el caso de las emisiones a la atmósfera que provocan la lluvia ácida. A veces, ninguno de esos actos provoca un daño tal que pueda desembocar en una exigencia de responsabilidad." Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo y al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social. "*Libro verde sobre reparación del daño ecológico*," *Revista de derecho ambiental, Publicación técnica-jurídica de Medio Ambiente*, Bruselas, No. 11 (1993).

respecto se dice que:

[...] no siempre es posible probar la existencia del daño ambiental. No sólo por las dudas científicas que constantemente se plantean en torno a los verdaderos efectos de algunas actividades, sino también porque reunir los elementos de convicción puede implicar una costosa inversión de tiempo y dinero [...]

Incluso, en la medida en que los daños al ambiente están relacionados con actividades de gran complejidad tecnológica, en muchos casos no existe un acuerdo o consenso científico, entre otras razones porque es muy frecuente la concurrencia de causas o porque éstas ni siquiera pueden ser identificadas con los conocimientos científicos disponibles en el momento en que se producen.<sup>48</sup>

En igual sentido, se añade que:

Los efectos sobre la salud y el medio ambiente causado por las alteraciones realizadas por el ser humano son generalmente desconocidos y en algunas ocasiones imposibles de conocer. La agresión medioambiental puede ser desparramada, difusa, cambiante, traslaticia, nómada, itinerante, difícilmente contenible, viajera, mutante, desconcertante, sin límites geográficos, temporales, ni personales, potencialmente expansiva, multiplicadora, en ocasiones con efectos retardatorio, progresivo, acumulativo, sinérgico, invisible, silencioso, mortal o altamente riesgoso, explosivo o tóxico, degradante, capaz de provocar en su camino o desarrollo múltiples daños, supraindividuales y/o individuales, de afectación patrimonial o extrapatrimonial en derechos de la salud o en derechos personalísimos y/o coparticipados, insignificantes o pequeños hasta verdaderos desastres o estragos de efectos impredecibles.<sup>49</sup>

Es importante tener presente esta característica cuando se proceda a analizar las afectaciones ocasionadas a las personas por la contaminación en Siquirres, las cuales abarcan una amplia gama de repercusiones que van desde las implicaciones directas para el medioambiente, hasta los posibles problemas de salud experimentados por los individuos.

#### **1.4.2.2. Ambivalencia**

Se dice que el daño ambiental tiene la ambivalencia como una de sus características, en el tanto afecta, simultáneamente, los intereses públicos y los privados. Es decir, el daño puede recaer sobre bienes cuya naturaleza es colectiva, porque son de dominio público o de interés público y sobre bienes

---

<sup>48</sup> Juan José González. *Daño Ambiental y Derecho: El Surgimiento del Derecho Ambiental*. (México: UAM) Disponible en: <https://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/45/50-17.pdf>

<sup>49</sup> Mario Peña-Chacón. "Daño Ambiental y Prescripción", *Revista Judicial*, No. 109, Costa Rica (setiembre 2013): pp. 117-143.

susceptibles de apropiación privada, intereses legítimos y derechos subjetivos de particulares. Esta segunda clase de bienes incluyen, por ejemplo, la salud, el bienestar físico y el psíquico. Por lo que puede configurarse en un “daño particular que legitima al damnificado para accionar en reclamo de una reparación o resarcimiento del perjuicio patrimonial o extrapatrimonial que ha sufrido”.<sup>50</sup> Cabe agregar que:

De esta manera el daño ambiental puro, entendiendo por éste aquel que recae sobre bienes colectivos de dominio e interés público, puede integrarse a los daños personales, patrimoniales o económicos, a saber daños a la salud y a la integridad de las personas, daños a sus bienes ambientales susceptibles de apropiación y los daños al ejercicio de una actividad económica, todos ellos sometidos al ámbito del derecho privado. Por su parte, el sujeto particular afectado en su esfera de derechos subjetivos a raíz de un daño ambiental, suele ostentar una doble legitimación, tanto para reclamar la recomposición del medio ambiente degradado, como para solicitar la indemnización de su patrimonio particular vulnerado, al compartir a la vez un interés difuso y un derecho subjetivo.<sup>51</sup>

Esta característica también resulta esencial de analizar para el caso en estudio, a la hora de hacer uso de los procesos colectivos para reclamar el daño ambiental y las correspondientes indemnizaciones como consecuencia del ello.

#### **1.4.2.3. Relevancia jurídica y alcances**

El daño ambiental debe ser “jurídicamente relevante” para que pueda ser reclamado en la vía judicial. Entonces, para que un daño sea considerado jurídicamente relevante, debe entrar en la categoría de *intolerable*; es decir, aquel cuya magnitud, importancia o relevancia es tal, que llega a afectar necesariamente su objeto de tutela, sea la vida, la salud o el equilibrio ecológico.<sup>52</sup>

En este punto, debe afirmarse que los recursos hídricos que proporcionan agua potable, sin duda poseen la suficiente relevancia jurídica para poder ser reclamados, pues su afectación pone en riesgo objetos de tutela tan importantes como la salud humana. Como se verá más adelante, estos fueron gravemente

---

<sup>50</sup> Ibíd.

<sup>51</sup> Ibíd.

<sup>52</sup> Ibíd.

afectados por la contaminación provocada por la producción piñera del caso en estudio.

#### **1.4.2.4. *Carácter difuso y expansivo***

Otras dos características esenciales del daño ambiental son el ser difuso y expansivo. Puede llamársele difuso, en el tanto exista una alta dificultad para identificar a los agentes que lo causan y para determinar cuáles sujetos poseen la debida legitimación para reclamar, en vía judicial o administrativa, su reparación y cualquier indemnización de él derivable.

Por su parte, se considera que tiene carácter expansivo, pues el hecho generador de un daño ambiental produce efectos negativos que, en ocasiones, se convierten en causas generadoras de otro tipo de daños. Así, se origina una cadena que, “a la postre, podría llegar a ser interminable, afectando de esta forma una multiplicidad de recursos”.<sup>53</sup>

#### **1.4.2.5. *Daño concentrado y diseminado***

El daño ambiental puede ser concentrado o diseminado. Se dice que un daño es concentrado cuando su fuente puede identificarse fácilmente y se deriva “de un suceso discreto o continuo”.<sup>54</sup> Este sería el caso, por ejemplo, de la contaminación de una determinada superficie de terreno.

El daño diseminado o difuso, por su parte, es aquel en el que las fuentes productoras del daño son múltiples. En este caso, además, esas fuentes se encuentran dispersas territorialmente, lo que dificulta su identificación e individualización. Ejemplos de esto podrían ser la lluvia ácida o el efecto invernadero.

#### **1.4.2.6. *Daño continuado o progresivo***

El daño continuado se refiere a aquel derivado de un proceso extendido en el tiempo, lo que tiene como consecuencia que su desarrollo no pueda, fácilmente, atribuirse a una única acción localizable en el tiempo. A su vez, el

---

<sup>53</sup> *Ibíd.*

<sup>54</sup> *Ibíd.*

daño progresivo es producto de varios actos sucesivos que, en su conjunto, provocan un daño mayor que la sumatoria de todos los actos lesivos individuales.<sup>55</sup>

#### **1.4.2.7. Daño biofísico y daño social**

En cuanto a esta clasificación, el primero de los términos debe entenderse como la afectación al entorno que ocasiona un deterioro en las características propias de un recurso natural. El segundo concepto, en cambio, se refiere a las “afectaciones a la sociedad y se manifiesta en la pérdida de beneficios derivados del recurso natural afectado. Los recursos naturales producen bienes y servicios que son disfrutados por la sociedad, y el daño social se refiere a la pérdida del disfrute de esos bienes y servicios una vez que el daño destruyó el recurso que los origina”.<sup>56</sup>

Para el caso en estudio, la contaminación de las fuentes de agua potable generaría afectación al ambiente, tanto desde un punto de vista biofísico como social. Existe, en este contexto, un daño a los mantos acuíferos de la zona, *per se*, pero dejó a los habitantes de Siquirres desprovistos de agua potable, de forma que tuvo que construirse un nuevo acueducto para suministrar agua a la comunidad.

#### **1.4.2.8. Daño moral de tipo colectivo**

En este tipo de daños, el afectado es un grupo y no una persona física o jurídica individualizada. Al respecto, cabe señalar que:

En el daño moral colectivo, el afectado ya no lo es una persona física o jurídica en su esfera individual o singular, sino un grupo o categoría que colectivamente y por una misma causa global, se ve atacada en derechos o intereses de significancia vital, tales como la paz, tranquilidad anímica, libertad individual, integridad física, el honor y los más caros afectos, por ello, el primer damnificado lo es la sociedad en su conjunto o bien, una generalidad indeterminada de sujetos, sin perjuicio de que simultáneamente, también pueda resultar afectados en forma particular, algunos de los individuos componentes del grupo.<sup>57</sup>

El derecho ambiental es, entonces, por naturaleza, de índole colectiva y

---

<sup>55</sup> *Ibíd.*

<sup>56</sup> *Ibíd.*

<sup>57</sup> *Ibíd.*

se habla de la especial necesidad de protegerlo en virtud de la denominada figura de la “tragedia de los bienes comunes”, que se refiere a la falta de motivación para la población que existe en estas situaciones para reclamar el daño ocurrido. Es, en este punto, que sería relevante analizar el aporte que pueda tener, sobre la protección del medio ambiente, la posibilidad de reclamar indemnizaciones mediante acciones supraindividuales, por daños sufridos directamente por los individuos.

[...] En los derechos de incidencia colectiva, surge con claridad que la prevención es prioritaria y precede a la reparación, sobre todo cuando se trata de bienes que no se pueden recomponer fácilmente. En estos casos se observa además la “tragedia de los bienes comunes”, ya que los incentivos para cuidarlos son mínimos, y por eso es un ámbito en el que se reconoce la facultad judicial de aplicar multas civiles o daños punitivos.

La figura de la “tragedia de los bienes comunes” ha sido muy estudiada en el Derecho Ambiental. Es que ante la ausencia de incentivos para proteger algo que no es de nuestra propiedad sino que es de todos, nadie lo cuida con demasiado ahínco.<sup>58</sup>

### **1.4.3. Responsabilidad en el daño ambiental**

En materia de responsabilidad ambiental, se genera la obligación de resarcir, indemnizar, reparar y recomponer el daño ocasionado, a raíz de una acción u omisión que alteró el equilibrio natural del medioambiente. Para ello, es esencial tener presente que la naturaleza de la responsabilidad por daño ambiental tiene, cuando menos, tres distintas manifestaciones; preventiva, precautoria y compensatoria. En este sentido, Mario Peña expone que:

La responsabilidad por daño ambiental es básicamente de naturaleza precautoria, preventiva y compensatoria. Se parte del hecho que el daño ambiental, de producirse es por lo general grave, irreparable y definitivo, de ahí que se debe impedir o evitar la degradación del medio ambiente y/o daño ambiental, mediante la adopción de rápidas medidas anticipatorias, enérgicas, tempranas, precoces, adecuadas, razonables y proporcionadas. Producido el daño, generará prioritariamente la obligación de restauración ambiental en la

---

<sup>58</sup> Pablo Lorenzetti. “*La función preventiva de la responsabilidad civil y el daño ambiental en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación,*” España, <http://www.nuevocodigocivil.com/wp-content/uploads/2015/04/La-funci%C3%B3n-preventiva-de-la-Responsabilidad-Civil-y-el-Da%C3%B1o-Ambiental-PABLO-LORENZETTI.pdf>.



medida de lo posible, a su estado anterior al hecho generador.<sup>59</sup>

Sobre la responsabilidad preventiva, este autor señala que opera en situaciones en que se está frente a un riesgo ambiental cierto y comprobado. Su función es impedir la consumación de futuros daños, con lo cual se justifica el dictado de medidas preventivas que suspendan la actividad que ocasionó o potencialmente pueda ocasionar el daño.

La mencionada responsabilidad preventiva se encuentra íntimamente ligada con la denominada responsabilidad precautoria. Esta última se refiere a la necesidad de dictar medidas preventivas – anticipatorias – para hacer frente al inminente riesgo de que se produzca un daño grave o irreversible. Esta clase de medidas pueden tomarse aun cuando no existe certeza científica absoluta de que, sin ella, el daño se produciría. El motivo de lo anterior es destacar que su función es controlar situaciones que pueden provocar graves daños en “un ámbito de incertidumbre técnica/científica y de riesgo desconocido, imprevisible, incierto, aunque sospechado”.<sup>60</sup>

En relación con las acciones preventivas y el motivo de su implementación, el Dr. Víctor Pérez señala que:

La toma de conciencia de la irreversibilidad de muchos daños, como el daño a la salud y el daño ambiental ha llevado a la afirmación cada vez más generalizada de la insuficiencia del mero sistema de responsabilidad civil resarcitoria<sup>72</sup> y a la conciencia de la necesidad de impedir la producción de los daños (y no sólo repararlos una vez producidos), mediante las llamadas acciones inhibitorias. PUGLIATTI, desde hace mucho, había hecho notar que la lesión a los intereses se produce no solamente con el daño actual, sino también con el potencial o peligro. Todo ser humano potencialmente perjudicado debe tener el poder de reaccionar jurídicamente, con una acción sumaria, contra todo el que lesione su ambiente o lo ponga en riesgo. Cabe destacar el desarrollo de este tema en el Derecho Anglosajón, con la llamada «injunction».<sup>61</sup>

Finalmente, en cuanto a la responsabilidad compensatoria, se dice que se basa en el principio contaminador – pagador, el cual implica que, quien introduce

---

<sup>59</sup> Mario Peña-Chacón. *Daño, Responsabilidad y Reparación del Medio Ambiente*, primera edición. (Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., 2006).

<sup>60</sup> *Ibíd.*

<sup>61</sup> Víctor Pérez-Vargas. “Nuevos Horizontes de la Responsabilidad Civil,” *Revista Judicial*, No. 106, Costa Rica (diciembre 2012): pp. 169-186.

el riesgo o produce el daño es quien debe cargar, objetivamente, con el costo de la prevención y reparación de lo que causó. Re caerán sobre éste, entonces, los costos de las medidas de prevención y de la reparación de la contaminación producida.<sup>62</sup>

De todo lo expuesto anteriormente, resulta evidente que, en materia de derecho ambiental, la responsabilidad va más allá del simple resarcimiento del derecho civil. La responsabilidad se extiende, al superar los derechos subjetivos, para contemplar la prevención de futuros daños y la reparación del ya causado, hasta que la situación sea llevada al estado previo a la afectación. Constituye el daño ambiental, entonces, un vivo ejemplo de aquello que Víctor Pérez denomina una “ampliación de la frontera” de la responsabilidad civil.

En Italia, ya desde 1974 (Génova), 1979 (Pisa) y 1981 (Casación) se introdujo en la jurisprudencia y doctrina la idea de que los daños a la salud deben ser indemnizados adecuadamente, pero, sobre todo, como lo exige Francesco D. BUSNELLI, han de ser prevenidos mediante una estrategia de defensa a ultranza contra toda iniciativa hostil. Estas ideas fueron corroboradas en 1983, por la Sección Segunda de la Suprema Corte italiana, la que afirmó dos proyecciones del derecho al ambiente sano: una indemnizatoria, la otra preventiva. De acuerdo con esta última, el Juez puede inhibir absolutamente la actividad contaminante, o bien, puede ordenar la adopción de las medidas más adecuadas, según las peculiaridades del caso concreto, para reducir las consecuencias del fenómeno a los límites de la tolerabilidad o de la «normal tolerancia».<sup>63</sup>

#### **1.4.3.1. Responsabilidad objetiva**

En materia ambiental, por tratarse el ambiente de un derecho humano protegido constitucionalmente, existe un régimen de responsabilidad objetiva, que requiere la antijuridicidad y la prueba de la existencia del hecho, pero no así el probar el nexo de causalidad entre la acción y el daño. Así, Peña indica que:

En materia de responsabilidad ambiental, no es de aplicación la responsabilidad de carácter subjetiva, o sea, aquella en donde el damnificado debe probar el nexo de causalidad (omisión a un deber de cuidado) entre la acción de un agente dañino y los perjuicios sufridos. En su lugar, opera la responsabilidad

---

<sup>62</sup> Mario Peña-Chacón. *Daño, Responsabilidad y Reparación del Medio Ambiente*, primera edición. (Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., 2006).

<sup>63</sup> Víctor Pérez-Vargas. “Nuevos Horizontes de la Responsabilidad Civil,” *Revista Judicial*, No. 106, Costa Rica (diciembre 2012): pp. 169-186.

objetiva, en la cual, la simple existencia del daño reputa la responsabilidad en el agente de haber sido el causante del mismo, y por consiguiente, la responsabilidad de indemnizar los daños y perjuicios causados con su conducta. [...] De esta forma, el agente dañino asume todos los daños derivados de su actividad, cumpla o no, con el estándar de diligencia [...] La responsabilidad ambiental objetiva encuentra su asidero en las teorías clásicas del riesgo creado y riesgo provecho, por cuanto quien asume un riesgo donde exista peligrosidad, debe responder por todos los daños causados por dicha peligrosidad, incluyendo si la conducta es lícita, de esta forma, la asunción de riesgo de una actividad intrínsecamente peligrosa no podría bajo ninguna circunstancia corresponder a la víctima ni a la sociedad, sino a los responsables de la misma.<sup>64</sup>

En igual sentido y en relación con el fundamento de la responsabilidad civil objetiva en materia de daños ambientales, cabe resaltar lo expresado por Roxana Salazar en cuanto a que se trata, principalmente, de una construcción jurisprudencial, aun cuando se encuentra contemplada en la constitución:

El fundamento de la responsabilidad civil objetiva por daños se encuentra en el artículo 41 de la Constitución Política al decir que "ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales." Sin embargo, como lo explicamos, nos encontramos ante una figura jurisprudencial y no a un texto legal, ya que no incluye el daño ambiental en forma precisa. Dependería de la interpretación que se brinde por parte de los juzgadores la posibilidad de incursionar en este aspecto de daños al ambiente.<sup>65</sup>

En relación con la empresa agraria, también existe un régimen de responsabilidad objetiva aplicable pues, en muchas ocasiones, las actividades desarrolladas tienen un riesgo asociado como, por ejemplo, el uso de plaguicidas.

#### **1.4.3.2. Prescripción de la responsabilidad por daño ambiental**

En relación con el plazo de prescripción para reclamar el daño ambiental, existen dos posibles escenarios: en primer lugar, si la afectación recae sobre los derechos de incidencia colectiva, se estaría ante un caso de imprescriptibilidad de acción. En segunda instancia, si se pretende ejercer un reclamo por un daño ambiental individual, este sí estaría sujeto a un plazo de prescripción.

---

<sup>64</sup> Mario Peña-Chacón. *Daño, Responsabilidad y Reparación del Medio Ambiente*, primera edición. (Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., 2006).

<sup>65</sup> Ricardo Koolen et al. "La responsabilidad por el daño ambiental," PNUMA, [www.pnuma.org/gobernanza/No.5LaResponsabilidadporDañoAmbienta.doc](http://www.pnuma.org/gobernanza/No.5LaResponsabilidadporDañoAmbienta.doc)

Para el primer caso, debe tomarse en cuenta tanto el tipo de derecho que se está reclamando, como si existe algún bien sujeto a un régimen especial – por ejemplo, el Dominio Público – y la incidencia del daño a nivel colectivo. Así lo entiende Mario Peña cuando se refiere a la importancia del derecho que se tutela:

[...] tal y como lo ha desarrollado la jurisprudencia emanada de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, existen cierto tipo de derechos y acciones que por sus características propias son imprescriptibles, tales como aquellas acciones planteadas en defensa y tutela de derechos constitucionales de incidencia colectiva (intereses difusos y los intereses estrictamente colectivos), así como las tendientes a la persecución penal de los delitos de lesa humanidad, ya que en ambos casos se trata de la tutela de derechos de rango constitucional, que por su carácter colectivo y no patrimonial, son irrenunciables e indisponibles y por tanto imprescriptibles [...] En razón de lo expuesto, partimos de la tesis de que las acciones administrativas y judiciales instauradas, tanto por los particulares como por la misma Administración Pública, tendientes a prevenir, cesar y reparar el daño estrictamente ambiental, también denominado daño ambiental puro o de naturaleza colectiva, son imprescriptibles.<sup>66</sup>

En relación con la explicación anterior, sobre la imprescriptibilidad del daño ambiental puro, existe un tratamiento especial cuando se trata de derechos fundamentales, bienes de dominio público y derechos de incidencia colectiva. Así, en la resolución número 10466-2000, de veinticuatro de noviembre de dos mil, de la Sala Constitucional, se refuerza lo expuesto, al indicarse que:

En los términos de nuestra Constitución Política, el patrimonio nacional se conforma por los bienes definidos en los artículos 6, 50, 89 y 121 inciso 14) constitucionales; son las aguas territoriales, las costas, el espacio aéreo, la plataforma continental, el zócalo insular, los recursos y riquezas naturales del agua del suelo y del subsuelo, las bellezas naturales, el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el patrimonio histórico y artístico de la Nación, las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional, los yacimientos de carbón [...] Es importante señalar que estos bienes gozan de especial protección, de manera que no son susceptibles de ser apropiados por particulares y ni siquiera por la Administración Pública; ni ser destinados a fines distintos de los que determinan su propia esencia y naturaleza [...] De acuerdo con lo que se ha venido exponiendo, la especial naturaleza del patrimonio nacional, tiene como particularidad la necesaria e insoluble vinculación al uso público de los bienes que el concesionario -sea público o privado- destine o requiera para su desarrollo y explotación, de manera tal que éstos se entienden definitivamente incorporados al demanio [sic] público

---

<sup>66</sup> Mario Peña-Chacón. *Daño, Responsabilidad y Reparación del Medio Ambiente*, primera edición. (Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., 2006).

y gozan, por tal razón, de las características propias de este régimen, de ser inembargables, imprescriptibles e inalienables. [...] No debe perderse de vista que la especial afectación de los bienes de la Nación tiene sentido, únicamente, en tanto se garantice a todos los habitantes el derecho a una calidad de vida dentro de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.<sup>67</sup>

De lo dicho, queda claro que, cuando se pretenda salvaguardar al medioambiente porque se ha generado un daño en él, no debería aplicar ningún plazo de prescripción para interponer acciones con las cuales se pretenda reclamar que se repare lo causado. Ahora bien, esto difiere cuando se trata de afectaciones de carácter patrimonial, pues en este caso, sí podrían aplicarse los plazos de prescripción definidos en el derecho civil:

[...] es importante tener en cuenta que contrario a lo anterior, las acciones tendientes a reclamar los daños y perjuicios ocasionados sobre derechos subjetivos y/o intereses legítimos ocasionados como consecuencia de la contaminación ambiental, y que recaen sobre bienes ambientales susceptibles de apropiación privada (incluyendo los daños sobre la salud) si son prescriptibles, ello a raíz de la patrimonialidad y disponibilidad por parte de sus titulares.<sup>68</sup>

A partir de los conceptos anteriores, lo que procede es analizar cuáles han sido los daños ambientales causados por actividades relacionadas con el cultivo de la piña en la zona de Siquirres, Costa Rica.

### **1.5. Daños ocasionados**

De acuerdo con lo antes expuesto, el crecimiento acelerado y la falta de planificación en el crecimiento del cultivo de la piña produjeron afectaciones considerables en el medioambiente. Como corolario de ello, desde inicios de los años noventa, se han planteado varias denuncias contra la industria piñera, pues esta ha sido la causante de algunos de los más graves casos de contaminación ambiental conocidos en la actualidad:

Desde los años 90, con la expansión de producción de piña en el país, especialmente en el Pacífico Sur, iniciaron los primeros conflictos entre los movimientos ambientalistas y las empresas piñeras (en aquel momento

---

<sup>67</sup> Resolución: 2000-10466. Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las diez horas con diecisiete minutos del veinticuatro de noviembre del dos mil.

<sup>68</sup> Mario Peña-Chacón. *Daño, Responsabilidad y Reparación del Medio Ambiente*, primera edición. (Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., 2006).

PINDECO). Surgen así las primeras denuncias por los graves impactos de esta actividad sobre el ambiente.<sup>69</sup>

Adicionalmente, se ha dicho que, aunque el cultivo de la piña puede producirse de maneras consideradas “amigables con el ambiente”, la realidad costarricense de la producción de piña se aparta de dichas técnicas, generando problemas de contaminación que no tendrían, necesariamente, que existir para producir los cultivos.

A pesar de que la piña se puede producir bajo condiciones moderadamente amigables con el ambiente, la manera en que se manejan las fincas de piña en Costa Rica causan un deterioro muy marcado de los suelos. Existen cuatro problemas específicos de manejo que afectan la productividad futura de la industria, aunque ninguno de ellos ha llegado aún a ser muy importante en magnitud, éstos son: la erosión, compactación y el deterioro en la actividad microbiológica del suelo y la producción como monocultivo [...]

El deterioro en la actividad microbiológica de los suelos se debe a la utilización intensiva de herbicidas y fungicidas, los cuales son utilizados para combatir las plagas a las que es susceptible el cultivo. Al actuar de manera integral y a causa de su efecto remanente, estos químicos producen la muerte no sólo de lo *[sic]* patógenos para los cuales se aplica, sino de todas aquellas especies que viven en asociación en el suelo, incluso aquellas que no tienen ningún efecto adverso sobre la piña. La alteración del balance químico y biológico de suelo puede llegar a tener serias consecuencias en el mediano y largo plazo, por la pérdida de la capacidad productiva del suelo, no sólo para el cultivo de la piña, sino para cualquier otro.<sup>70</sup>

En la cita anterior se evidencia el deterioro de los suelos por el uso de herbicidas y fungicidas, lo cual es un aspecto particularmente relevante del daño ambiental. Pero, aparte de los impactos negativos de la expansión piñera mencionados en la anterior cita, pueden incluirse consecuencias de orden social -como sería el caso de la pérdida de terrenos de pequeños y medianos productores frente a empresas transnacionales- y ambiental, que son las más variadas y conocidas. A pesar de su gran relevancia y del ulterior y detallado análisis que se realizará de ello, no debe obviarse el hecho de que los daños

---

<sup>69</sup> Vanessa Dubois, et al. *Condiciones De Producción, Impactos Humanos y Ambientales en el Sector Piña en Costa Rica*. (San José, Costa Rica: Asociación Regional Centroamericana para Agua y Ambiente, 2016).

<sup>70</sup> Gabriel Quijandría et al. *La Industria de la Piña en Costa Rica Análisis de Sostenibilidad*. (San José, Costa Rica: Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS), INCAE, julio 1997).

ambientales no son los únicos efectos que conlleva el cultivo de la piña. Existen impactos sociales positivos de la actividad piñera, los cuales se aprecian en el siguiente recuadro:

**Cuadro 3.** Impactos sociales del cultivo de la piña en Costa Rica, años 80<sup>71</sup>

IMPACTOS SOCIALES DEL CULTIVO DE PIÑA			
Rubro	Merc. Interno (1988)	Exportación (1986)	TOTAL
- Empleo en fase agrícola (hombres-año)	460	360	820
- Participación de los ocupados en la fase agrícola en ocupación agrícola total (%)	-----	-----	0,4
- Empleo en la fase agrícola por superficie plantada (hombres-año/hectárea)	0,20	0,18	0,19
- Salario bruto en la fase agrícola por extensión plantada (colones/hectárea)	17 600	21 000	-----
- Salario bruto en la fase agrícola por frutas sembradas (colones/1 000 piñas)	590	700	-----
- Participación del salario bruto de la fase agrícola en valor bruto de fase agrícola (%)	9.8	3,4	-----
- Ganancia de productores por extensión plantada (colones/hectárea)	111 000	-----	-----
- Ganancia de los productores por frutas sembradas (colones/1000 piñas)	3 700	-----	-----
- Participación de las ganancias en el valor bruto de la fase agrícola (%)	61,7	-----	-----

Fuente: Altenburg; Hein y Weller, 1990

De conformidad con un estudio publicado por la revista AMBIENTICO, de la Universidad Nacional de Costa Rica, entre las más graves consecuencias ambientales de la siembra de piña y de la inadecuada utilización de agroquímicos relacionada, se destacan las siguientes:

1) **Pérdida de tierras** por parte de las poblaciones indígenas debido al encarecimiento de la tierra y a la expansión de PINDECO (en Buenos Aires).

2) A raíz de lo anterior se produce **migración**, lo que impacta considerablemente distintos sectores sociales, sobre todo en poblaciones indígenas y campesinas. Buenos Aires, por ejemplo, que es una de las zonas más pobres del país, a pesar de la intervención de PINDECO desde hace años solo crea 3.000 empleos; o sea, no hay un impacto positivo en empleo ni en superación de pobreza.

3) Crisis en otras actividades agrícolas: debido a la acelerada expansión piñera se dan **cambios drásticos en los usos tradicionales del suelo**, habiendo tres regiones productoras: Zona Norte, Pacífico Sur y Caribe; en el Pacífico Sur, se da

<sup>71</sup> Ibíd.

una expansión y posicionamiento único de PINDECO.

4) En el Caribe, uno de los factores importantes es la **inestabilidad de la actividad ganadera y la existencia del puerto**, aunque se ha considerado que no estaban preparados para el movimiento de grandes cantidades de fruta. El Caribe recibió muchos incentivos para promover la expansión de productos no tradicionales y esta situación fue aprovechada en gran parte por el interés en la expansión de la piña.

5) PINDECO tiene una predisposición al **uso de agroquímicos en la fruta**, por lo que sus trabajadores y las personas de las comunidades aledañas están expuestos a cantidades considerables de ellos, lo que ya ha provocado **disturbios importantes en su salud**.

6) Los pequeños agricultores se ven obligados a vender sus tierras y pasan de ser propietarios a ser proletarios, pues una vez que se ven obligados a deshacerse de las tierras generalmente se quedan trabajando en las mismas empresas en calidad de peones.

7) Hay **impacto en la biodiversidad**, lo que es ilustrado por las poblaciones de monos de la región norte del país. Hay problemas de erosión y desgaste de suelos, contaminación de ríos y tala desmedida de bosques.

8) En la Zona Norte se ha dado un aumento de los pequeños y medianos productores involucrados en la actividad piñera; no obstante, la distribución del mercado es similar a la que se daba con el banano: las transnacionales siguen siendo las mayores captadoras de fruta. Un 75 por ciento de la producción se exporta, lo que se consume en el país es la fruta de rechazo (que no cubre los estándares para ser exportada), el resto se aprovecha para otros fines de procesamiento.

9) A partir de los años ochenta se dan condiciones que desincentivan la producción para el consumo interno pero se empieza a dar condiciones nacionales y en el mercado internacional -con una mayor demanda de la fruta- que incentivan el carácter expansivo de la producción piñera, beneficiándose de ello los grandes empresarios.” (El subrayado no es del original)<sup>72</sup>

Como se señaló, existen aspectos del daño ambiental que deben resaltarse y que merecen ser estudiados con mayor detalle. Entre ellos destacan el **cambio del uso de suelo y la utilización de agroquímicos**, los cuales se encuentran íntimamente relacionados. Para esta disertación, será particularmente relevante la contaminación de los recursos hídricos, pues gran parte de los reclamos presentados en la zona bajo estudio se deben a

---

<sup>72</sup> Guillermo Acuña, et al. “Producción de piña en Caribe y Pacífico Sur de Costa Rica,” *AMBIENTICO, Revista mensual sobre la actualidad ambiental*, UNA, No. 158 (noviembre 2006): pp. 3.



consecuencias experimentadas por las personas a causa de las afectaciones sufridas por dichos recursos.

### **1.5.1. Uso de suelo**

Los cambios en el uso de suelo generan impactos negativos en los ecosistemas, cuando no se toman las medidas necesarias para ejercer un efectivo control sobre ellos.

En Costa Rica, al desarrollarse la industria piñera precipitadamente, en numerosos casos no se tomaron las medidas necesarias para impedir que ciertos suelos, cuyo uso había sido reservado para áreas boscosas o silvestres protegidas, fueran deforestadas. En los mejores casos, aunque no ocurriera la deforestación, no se logró evitar que la actividad se realizara con demasiada cercanía a estas zonas protegidas, lo cual representa un riesgo por el uso de plaguicidas, entre otros.

Algunos de los efectos negativos de la producción de piña en el suelo son los elevados niveles de erosión, la ruptura de los ecosistemas – por alterar el hábitat de especies animales y vegetales – y el transporte de residuos de agroquímicos a cursos de agua de zonas cercanas. En este sentido:

La alta erosión se ve ocasionada por varios factores, entre los cuales los más importantes son la mala escogencia del área de siembra y las prácticas de preparación de los terrenos para siembra. Zonas como Venecia y Río Cuarto de San Carlos con precipitaciones fortísimas durante todo el año son susceptibles de sufrir un serio impacto como consecuencia de la limitada cobertura vegetal que el cultivo de piña otorga al suelo dado que es un cultivo con un sistema radicular muy superficial (15 a 30 cm de profundidad).

Como la piña es un producto que se produce a lo largo de todo el año, las áreas de cultivo se escalonan de manera tal que, todas las semanas se cosecha, se preparan terrenos y se siembra, esto hace que el suelo sea especialmente vulnerable durante el proceso de preparación de terrenos, ya que si el mismo se lleva a cabo en época lluviosa causa mucha pérdida de suelo por erosión. Los suelos donde se siembra piña bajo condiciones de alta precipitación, pueden llegar a perder su potencial de producción en poco menos de una veintena de años. Si el área, además, tiene algún nivel de pendiente, el problema se agrava,

llevando a una pérdida completa del suelo en aun menos tiempo.<sup>73</sup>

Todos los aspectos antes mencionados han sido ampliamente analizados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el cual ha listado los posibles efectos negativos que pueden producirse en el medioambiente ante la ausencia de los debidos controles. Por ejemplo, de ello se desprende el siguiente análisis:

“2. CONFLICTOS EN EL USO DEL SUELO: Las actividades de exportación orientadas a mercados amplios como el estadounidense y el europeo han provocado la transformación en la naturaleza, los objetivos y las estrategias de producción de sectores como los pequeños y medianos productores nacionales.

En la zona Atlántica las fincas están cambiando de actividad y pasando a la piña sin mucha dificultad; uno de los impactos directos en este sentido, ha sido el encarecimiento de las tierras con el consiguiente perjuicio para el pequeño y mediano productor que tiene que alquilar o vender sus fincas a las grandes empresas productoras de piña.

Se debe de tomar en consideración que a nivel del país existe una vastísima riqueza natural caracterizada por un sinnúmero de mantos acuíferos, que abastecen de agua a una gran cantidad de comunidades que se ven seriamente amenazadas por la acción de proyectos productivos en operación y que están por iniciar su trabajo.

Cabe señalar que el cultivo de la piña es de cielo abierto durante toda su fase de producción, no tolera sombra, por lo tanto, las posibilidades de erosión y degradación de suelo se incrementan, si no se utilizan obras de conservación de suelos. La preocupación generalizada es la acción corrosiva, destructora y extractiva de que se aplica sobre el suelo, bosques, ríos y especies animales que habitan alrededor de las empresas que cultivan piña.<sup>74</sup>

Actualmente y, en muchos casos, la actividad continúa sin que se tomen las medidas apropiadas para mitigar los problemas generados por cambios en el uso de suelo. Por ello, los riesgos de sufrir nuevas afectaciones, a nivel ambiental, persisten.

Así las cosas, con la finalidad de motivar la eliminación del problema sobre el uso de suelo, en una noticia publicada en el diario *La Prensa Libre*, se

---

<sup>73</sup> Gabriel Quijandría et al. *La Industria de la Piña en Costa Rica Análisis de Sostenibilidad*. (San José, Costa Rica: Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS), INCAE, julio 1997).

<sup>74</sup> Ministerio De Agricultura y Ganadería. *Cadena Agroalimentaria Del Cultivo De Piña En Distrito De Chires De Puriscal*. (Puriscal, Costa Rica: Dirección Regional Central Sur Agrocadena De Piña. La Gloria, Chires, 2007): pp. 20.

realizó una cuantificación de las pérdidas generadas por el cambio del uso del suelo, producto de la producción de piña. De este estudio cabe resaltar lo siguiente:

Según el TSA (Análisis de escenarios por objetivos) los costos asociados a la actividad que no pagan las empresas piñeras (externalidades) contemplan cuatro aspectos: pérdida de cobertura forestal, pérdida de bosque y biodiversidad, pérdida de calidad de agua y erosión de suelos.

a) La pérdida de cobertura forestal tiene un costo basado en cálculo de el [sic] Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) el cual estima la pérdida de cobertura boscosa en ₡20 millones por hectárea. Asumiendo un período de recuperación del bosque de 20 años, esto nos da un valor de ₡1 millón por año por hectárea deforestada. Dato que hay que multiplicar por 5.568 hectáreas, según señala en el MOCUP, dando como resultado ₡5.568 millones por año.

b) La pérdida de bosque y biodiversidad el PNUD menciona que “el Tribunal Ambiental Administrativo sentenció a la empresa Tico Verde S.A. a pagar ₡116.280.721 por la pérdida de bosque y biodiversidad de una cantidad desconocida de hectáreas en el Área de Conservación Tortuguero, causada por el uso inadecuado de agroquímicos”. Teniendo en cuenta que Tico Verde S.A. plantó 97 hectáreas de piña en zona de protección, nos da como resultado un monto de ₡1.200.000 por hectárea destruida. Esto es necesario multiplicarlo por la cantidad de bosque deforestado ilegalmente, que como ya mencioné es de 5.566 hectáreas, para un total de ₡6.672 millones por pérdida de biodiversidad. (...)

d) Erosión de suelo: Esta externalidad de la industria piñera es quizá una de las más difícil de reparar debido al tiempo geológico que se requiere para crear suelo. El PNUD estima que el costo por hectárea por año de la erosión es de USD\$34,2 (₡18.468), bastante bajo por cierto sí sabemos que un centímetro de suelo tarda unos dos mil años en formarse. Según datos del MOCUP, la extensión total de la agroindustria piñera es de 58.442 hectáreas en todo el país, área que toda está expuesta a erosión. Este costo suma ₡1.079 millones por año.<sup>75</sup>

### 1.5.2. Utilización de plaguicidas

El mal manejo de los plaguicidas es otro de los factores que ha generado serias afectaciones al medioambiente, en especial, en lo que se refiere a las fuentes de agua potable en distintas zonas de país, lo cual constituye uno de los principales daños experimentados en la zona bajo estudio. La contaminación de los mantos acuíferos trae serias consecuencias, las cuales van más allá de afectación al entorno, pues repercute en la salud de las personas e, incluso,

---

<sup>75</sup> Henry Picado Cerdas. “La deuda ecológica de la producción de piña.” La Prensa Libre, 29 de marzo, 2017. Revisado el 29 de julio de 2017, disponible en: <https://www.laprensalibre.cr/Noticias/detalle/106964/la-deuda-ecologica-de-la-produccion-de-pina>

genera pérdidas económicas que el Estado debe soportar.<sup>76</sup>

Sobre la afectación de las fuentes de agua, Quijandría *et al.* exponen que:

[...] un nivel alto de precipitación en las zonas de producción piñera lleva a que la escorrentía en los campos de cultivo, que transporta residuos de agroquímicos, pueda estar afectando los cursos de agua de las áreas cercanas, problema que tendría graves consecuencias especialmente en la zona norte, puesto que afectaría a los ríos Sarapiquí, Cuarto y Toro, los cuales atraviesan la Reserva Biológica la Selva y el Refugio Nacional debida [sic] Silvestre Barra del Colorado.<sup>77</sup>

Ahora bien, en referencia al ciclo de producción descrito con anterioridad, puede resaltarse que, dentro de las etapas de cultivo, existen varias en las que se aplican agroquímicos, con diferentes fines. Dichos fines van desde el uso de abonos sintéticos para fomentar el crecimiento, hasta productos para acelerar el crecimiento y la maduración de la fruta y productos utilizados para el control de la maleza y plagas en la producción.

Paralelamente, en un estudio llevado a cabo por el Sr. Marco Antonio Montiel Segura,<sup>78</sup> se analizan los distintos momentos en que se ejecuta la aplicación de agroquímicos en los cultivos de piña. Estos pueden dividirse en tres etapas: aquellos que se aplican antes de la plantación, los que se utilizan durante el cultivo para acelerar la maduración y los que se utilizan durante el cultivo para controlar las malezas y plagas, los cuales se exploran en seguida.

La piña necesita un suelo fértil para poder crecer y producir el fruto, pero si el

---

<sup>76</sup> “La pérdida de calidad de agua: El Instituto de Acueductos y Alcantarillados desembolsa anualmente ₡175 millones en la asistencia con camiones cisterna con agua potable para comunidades que están afectadas por la contaminación de sus acuíferos para consumo humano. Esta medida lleva desde 2003 efectuándose. En estos 14 años este gasto del AyA asciende a ₡2.450 millones de colones. Esto hay que sumarle el costo de la construcción de un nuevo acueducto para El Cairo, La Francia y Milano el cual costó ₡2.226 millones monto aportado por el AyA, FODESAF y la Municipalidad de Siquirres. Para un total para este aspecto de ₡4.676 millones.” Henry Picado Cerdas. “La deuda ecológica de la producción de piña.” La Prensa Libre, 29 de marzo, 2017. Revisado el 29 de julio de 2017, disponible en: <https://www.laprensalibre.cr/Noticias/detalle/106964/la-deuda-ecologica-de-la-produccion-de-pina>

<sup>77</sup> Gabriel Quijandría et al. *La Industria de la Piña en Costa Rica Análisis de Sostenibilidad*. (San José, Costa Rica: Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS), INCAE, julio 1997).

<sup>78</sup> Marco Antonio Montiel-Segura. “Uso de agroquímicos en la producción intensiva de piña en Costa Rica,” *Revista Pensamiento Actual*, Vol. 15, No. 25 (2015). ISSN impreso: 1409-0112 / ISSN electrónico: 2215-3586.

objetivo principal de los productores es exportar, se deben mantener niveles nutricionales acordes a la calidad que exige el mercado internacional. A partir de ese nivel hay que aplicar fertilizantes para suplir el faltante que la planta necesita para producir el fruto esperado. Como medidas de apoyo para manejar la nutrición de la piña, se deben realizar análisis foliares y de suelo para medir la cantidad de nutrientes que se están aportando a la plantación, con el objetivo de determinar los niveles de elementos, como el nitrógeno (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2010).<sup>79</sup>

#### **1.5.2.1. Durante el cultivo para acelerar la maduración**

La inducción floral es un tratamiento químico que se emplea aproximadamente un año después de plantar la piña, la efectividad del tratamiento, va a depender del estado de desarrollo de la planta y de las condiciones climáticas sobre todo de la temperatura, además es muy importante que las plantas tengan el peso adecuado en el momento de la inducción para que no se vea afectado directamente el peso que va a tener el fruto cosechado (Bartholomew *et al.*, 2003). Los inductores de la floración más utilizados en piña son el carburo de calcio, ethefon o etileno con carbón activado los cuales tiene muchas ventajas, las más importantes son, que pueden reducir el ciclo del cultivo; uniformizar y compactar el período de cosecha y programar la producción de acuerdo a las necesidades del mercado y del productor (Ávila, 2011).<sup>80</sup>

#### **1.5.2.2. Durante el cultivo para controlar malezas y plagas**

La primera aplicación química se debe realizar inmediatamente después de la siembra, antes de que los vástagos emitan sus raíces; la segunda, la cual va dirigida al suelo, se efectúa del mes seis al mes ocho después de la siembra, antes de que la plantación cubra totalmente la superficie del terreno.<sup>81</sup>

A lo largo del proceso de plantación y producción de piña, de las etapas técnicas de aplicación de agroquímicos anteriormente desarrolladas, en diversos y numerosos momentos se hace uso de estos químicos para asegurar la obtención de una cierta calidad de fruta. Muchos de estos plaguicidas son tóxicos para el ser humano y, en consecuencia, si no se utilizan adecuadamente y no existe una regulación apropiada que asegure el control de su uso, pueden producirse efectos perjudiciales para la salud de las personas. Al respecto, vale la pena recalcar que:

Es interesante considerar que la aplicación de agroquímicos a los cultivos de piña sigue un patrón de aplicaciones por ciclos que se desarrolla de la siguiente manera para cada cosecha: 19 ciclos de aplicación de fertilizantes, 2 a 3 ciclos de aplicación de herbicidas, 2 a 3 ciclos de aplicación de insecticidas líquidos para la planta y 6 a 8 ciclos de insecticidas líquidos para cuidar la flor. Es

---

<sup>79</sup> *Ibíd.* pp. 185.

<sup>80</sup> *Ibíd.* pp. 185.

<sup>81</sup> *Ibíd.* pp. 186.

importante señalar que para el caso del cuidado de la flor, existe una opción de aplicación de insecticidas granulados, que reduce el número de aplicaciones a 1 ciclo por cosecha y al mismo tiempo disminuye el riesgo de contaminación del suelo y de los cuerpos de agua por escorrentía (Zeuner, comunicación personal, 1996).

Si se analiza la lista de plaguicidas registrados por la Agencia Ambiental de los Estados Unidos (EPA) para la producción de piña se puede encontrar que incluye algunos plaguicidas de probado poder tóxico sobre el ser humano, tales como el Paraquat, el Lindano, el Malathion y el Parathion. Si bien algunos de estos productos figuran con advertencias de uso restringido por los potenciales daños que puede causar a los aplicadores, a las fuentes de agua y el suelo o a otras especies vivas, la dificultad para monitorear su uso efectivo hace muy peligrosa esta autorización para su utilización [...]<sup>82</sup>

**Cuadro 4.** Principales agroquímicos utilizados en los cultivos de piña.<sup>83</sup>

<b>Categoría (acción específica)</b>	<b>Ingrediente activo</b>	<b>Forma de aplicación</b>
<b>Insecticidas</b>	Diazinón, Etoprofos, Carbaril	Spray-boom, bomba
<b>Herbicidas</b>	Ametrina, Bromacil, Diurón, Paraquat para desecar las plantas después de la cosecha	Spray-boom, bomba
<b>Regulador de crecimiento</b>	Etefón (hasta tres veces por ciclo)	Spray-boom, bomba
<b>Fungicidas</b>	Fosetil, Mancozeb, Metalaxil, Triadimefón	Spray-boom, bomba
<b>Fungicidas pos-cosecha:</b>	Triadimefón	Empacadora

Fuente: Montiel Segura, 2015.

Adicionalmente, en relación con los plaguicidas, puede decirse de su función que:

Los plaguicidas están diseñados para matar, reducir o repeler insectos, hierbas,

<sup>82</sup> Gabriel Quijandría et al. *La Industria de la Piña en Costa Rica Análisis de Sostenibilidad*. (San José, Costa Rica: Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS), INCAE, julio 1997).

<sup>83</sup> Marco Antonio Montiel-Segura. "Uso de agroquímicos en la producción intensiva de piña en Costa Rica," *Revista Pensamiento Actual*, Vol. 15, No. 25 (2015). ISSN impreso: 1409-0112 / ISSN electrónico: 2215-3586.

roedores, hongos y otros organismos que puedan amenazar la salud pública y las economías de las naciones, cuando estos productos químicos se manejan o se depositan inadecuadamente pueden afectar la salud humana, (Goldman, 2004). La utilización de plaguicidas debe ser específica y según la enfermedad y dosis recomendada, pero si se usa una dosis de aplicación más alta, es posible que se dañe el cultivo, se genere presencia de residuos no deseables, exceso de deriva del producto o daño a plantas o animales no objetos de control. Por el contrario el uso de dosis menores puede no ser efectivo, sin embargo es común que el productor, frente a un problema fitosanitario aplique dosis más elevadas que la necesaria para asegurar un mejor control (Cubero y Sandí, 2014).<sup>84</sup>

### **1.5.3. Contaminación de las fuentes de agua**

El principal agroquímico que ha afectado al medioambiente en el plano nacional y que es utilizado para la producción de piña es el **Bromacil**<sup>85</sup>. Resulta valioso señalar que existen, también, otros agroquímicos que han sido utilizados pero, en algunos estudios realizados, se ha llegado a la conclusión de que este es el que ha generado mayores problemas. Según se describió anteriormente, se trata de un herbicida que se aplica para controlar las malezas. Su problema radica, no tanto en el producto *per se*, sino en el manejo que se ha hecho del él, lo cual ha generado que muchas fuentes de agua potable se vean contaminadas por su aplicación.

En mayo de 2017, debido a la gran problemática generada por este herbicida en el país, el Gobierno prohibió su importación y utilización, con el fin de mitigar los daños ambientales suscitados como consecuencia de su utilización, en particular, en lo relativo a la contaminación de fuentes de agua potable.<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> *Ibíd.* pp. 189.

<sup>85</sup> "Bromacil: No. CAS: 314-40-9. Ingrediente activo: bromacil. Nombre común (ISO-I): bromacil. Grupo químico: uracilo, bromado. Nombres comerciales: Bromatel, Hyvar X, Krovar. Fórmula: C<sub>9</sub>H<sub>13</sub>BrN<sub>2</sub>O<sub>2</sub>. Acción biocida: herbicida. Modo de acción: absorbido principalmente por la raíz y levemente por hojas y tallos. Inhibe el transporte de electrones en el fotosistema II. Estabilidad: se descompone lentamente en medios ácidos. Usos: control no selectivo de malezas en áreas no cultivadas y de malezas anuales en cítricos y piña. Formulación: polvo mojable. Mezclas: (+ diuron)." Universidad Nacional de Costa Rica. "Bromacil." Manual De Plaguicidas De Centroamérica. Consultado el 26 de junio de 2017, <http://www.plaguicidasdecentroamerica.una.ac.cr/index.php/base-de-datos-menu/78-bromacil>.

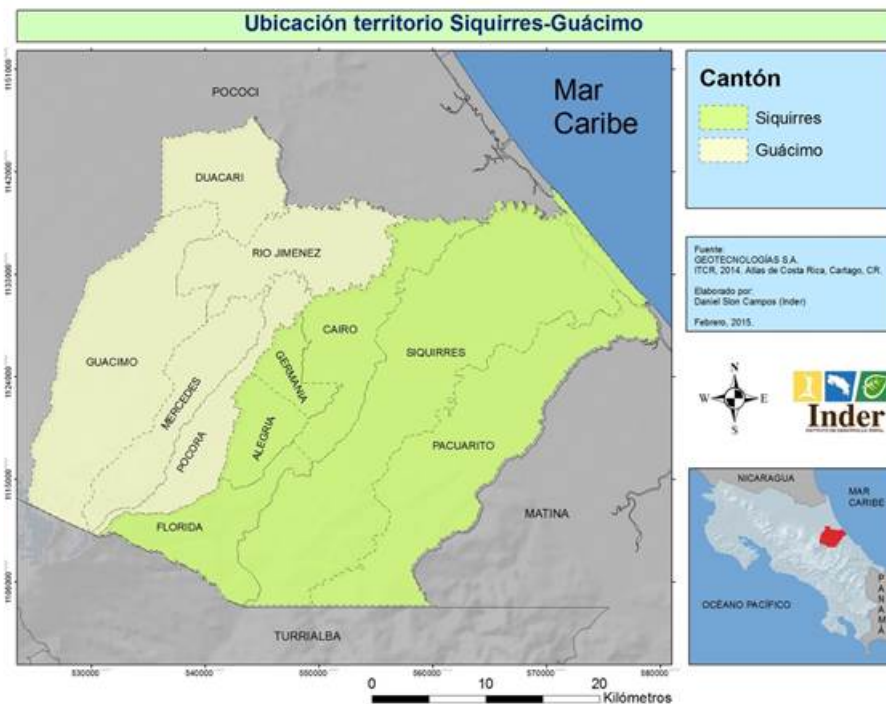
<sup>86</sup> Portal Frutícola. "Costa Rica prohíbe el herbicida bromacil tras 12 años de denuncias." Portal Frutícola, 19 de mayo del 2017. Consultado el 12 de julio de 2017, disponible en: <http://www.portalfruticola.com/noticias/2017/05/19/costa-rica-prohibe-herbicida-bromacil-tras-12-anos-denuncias/>

## Sección II. Daños ambientales ocurridos en los mantos acuíferos de Siquirres, Limón, por el cultivo de piña

### 2.1. Cantón de Siquirres

Siquirres es el tercer cantón de la provincia de Limón y el número 21 de Costa Rica. Fue creado el 29 de septiembre de 1911 y tiene un área de 860 km<sup>2</sup>. Su población ronda los 56.786 habitantes<sup>87</sup> y, entre sus características claves, se encuentra la fuerte actividad agrícola que en él se desarrolla. Entre estas actividades destaca la producción de piña y de banano, lo cual se asienta, principalmente, en las condiciones idóneas de altura y temperatura de sus tierras, siendo la última, en promedio, de 29 grados Celcius.

**Figura 2.** Ubicación del territorio de Siquirres<sup>88</sup>



Fuente: INDER, 2017

<sup>87</sup> Municipalidad de Siquirres. "Municipio." Información de la Municipalidad de Siquirres. Consultado el 26 de junio de 2017, <http://www.siquirres.go.cr/municipalidad>

<sup>88</sup> Instituto de Desarrollo Rural (INDER). "Territorios Región Huetar Caribe." Ficha descriptiva. Consultado el 29 de junio de 2017, [https://www.inder.go.cr/territorios\\_inder/region\\_huetar\\_caribe/](https://www.inder.go.cr/territorios_inder/region_huetar_caribe/)



La piña que se cultiva, comercialmente, en el país requiere de un clima caliente y siempre húmedo -lo cual se alcanza entre los 100 y 800 msnm-, con temperaturas poco oscilantes, donde el rango ideal para el crecimiento de la fruta es entre 28 y 30 grados Celsius. La temperatura óptima para este cultivo es, entonces, de 27 grados Celsius (C°). Temperaturas menores a los 22 grados Celsius aceleran la floración, pero disminuyen el tamaño del fruto. Caso contrario donde las temperaturas mayores a los 30 C° queman la epidermis de la fruta, lo cual se conoce como “golpe de sol”. Sin embargo, la inducción floral requiere entre 15.5 y 16.0 grados Celsius.<sup>89</sup>

Por las características técnicas expuestas anteriormente, Siquirres posee las características geográficas y climáticas adecuadas para el desarrollo de la actividad piñera. Según datos de CANAPEP,<sup>90</sup> el 31 % de la producción de piña se encuentra localizada en la Región Atlántica del país, donde Siquirres uno de los cantones más importantes de la región. Entre las principales empresas piñeras ubicadas en el cantón se encuentran, Del Monte S.A., Estándar Fruit Company y Fructa CR, entre otras.<sup>91</sup>

## **2.2. Principales daños ocasionados en el cantón de Siquirres.**

### **2.2.1. Destrucción de bosques y cambio de uso de suelo**

Tanto en Siquirres como en otras regiones del país, con el fin de aumentar la producción y de mejorar la productividad de la piña, se modificó el uso de suelo de ciertos territorios dónde se ubican, actualmente, las producciones de piña. Es importante tener presente lo que establece el *Reglamento de la ley de uso, manejo y conservación del uso del suelo* al

---

<sup>89</sup> Marco Antonio Montiel-Segura. “Uso de agroquímicos en la producción intensiva de piña en Costa Rica,” *Revista Pensamiento Actual*, Vol. 15, No. 25 (2015). ISSN impreso: 1409-0112 / ISSN electrónico: 2215-3586. pp. 187.

<sup>90</sup> Cámara Nacional de Productores y Exportadores de Piña (CANAPEP). “Estadísticas.” Estadísticas del cultivo de piña en Costa Rica. Consultado el 18 de junio de 2017, <https://canapep.com/estadisticas/>

<sup>91</sup> Instituto de Desarrollo Rural (INDER). “Caracterización Del Territorio Siquirres – Guácimo.” Caracterizaciones de territorios. Febrero del 2015. Consultado el 26 de junio de 2017, [https://www.inder.go.cr/territorios\\_inder/region\\_huetar\\_caribe/caracterizaciones/Caracterizacion-Siquirres-Guacimo.pdf](https://www.inder.go.cr/territorios_inder/region_huetar_caribe/caracterizaciones/Caracterizacion-Siquirres-Guacimo.pdf)

respecto, pues, para hacer un cambio de destino del suelo legalmente, es necesario cumplir con una serie de trámites con los que se pretende prevenir el daño ambiental que pueda generarse por el cambio a una nueva actividad.

Artículo 56.—Para autorizar el cambio de uso del suelo agrícola a otros tipos de uso, necesariamente deberá de contarse con la aprobación del MAG, quien atendiendo a los Planes Nacionales y Planes de Área, así como a las regulaciones establecidas por SETENA, y los criterios establecidos por los Comités de Uso, Manejo y Conservación de Suelos por Áreas, determinará su procedencia o no considerando su valor agronómico. Dado su valor agronómico, y su valor patrimonial como activo nacional, en el futuro, en la planificación del urbanismo, se respetarán y reservarán en lo posible los suelos agrícolas.<sup>92</sup>

En el caso de Siquirres, dadas las particularidades de su clima y de sus tierras, aumentar la producción de piña significa, para las empresas productoras, importantes ingresos, lo cual puede ser un factor determinante en la forma en que estas respondan ante la posibilidad de ocasionar daños al medioambiente.<sup>93</sup>

En relación con los bosques, existe normativa clara en la Ley Forestal que impide el cambio de uso de suelo de las zonas boscosas, lo cual está estipulado en su artículo 19. Sin embargo, parece claro que, en muchos casos, dicha normativa no se respeta.

ARTÍCULO 19.- Actividades autorizadas En terrenos cubiertos de bosque, no se permitirá cambiar el uso del suelo, ni establecer plantaciones forestales. Sin embargo, la Administración Forestal del Estado podrá otorgar permiso en esas áreas para los siguientes fines: a) Construir casas de habitación, oficinas, establos, corrales, viveros, caminos, puentes e instalaciones destinadas a la recreación, el ecoturismo y otras mejoras análogas en terrenos y fincas de dominio privado donde se localicen los bosques. b) Llevar a cabo proyectos de infraestructura, estatales o privados, de conveniencia nacional. c) Cortar los árboles por razones de seguridad humana o de interés científico. d) Prevenir incendios forestales, desastres naturales u otras causas análogas o sus

---

<sup>92</sup> República de Costa Rica. Ministerio de Agricultura y Ganadería – Ministerio de Ambiente y Energía – Ministerio de Hacienda – Ministerio de Obras Públicas y Transportes. “Reglamento a la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, Decreto Ejecutivo No. 29375” de 08 de agosto de 2000. Diario Oficial La Gaceta No. 57 (21 de marzo de 2001).

<sup>93</sup> Sobre el cambio de uso de suelo en Limón por la Empresas Piñeras, desde el 2008 en el Tribunal Ambiental Administrativo se han estado investigando a varias empresas por hacer este tipo de acciones sin respetar la normativa establecida. Sobre este tema, en la siguiente noticia de detalla a fondo este aspecto: Sara Plaza. “Tribunal Ambiental investiga a 26 fincas piñeras en Limón”. La Nación, 15 de abril, 2008. Consultado el 1 de julio del 2017, disponible en: [http://www.nacion.com/nacional/Tribunal-Ambiental-investiga-piñeras-Limon\\_0\\_970503012.html](http://www.nacion.com/nacional/Tribunal-Ambiental-investiga-piñeras-Limon_0_970503012.html)

consecuencias.<sup>94</sup>

Gracias al Programa de Monitoreo de Cambio de Uso de Paisajes Productivos (MOCUPP) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y a partir de lo que demuestran los datos oficiales que recopilaron,<sup>95</sup> se logró comprobar que, en la zona Caribe, existió una **pérdida de 545 hectáreas de bosque**. El cambio de uso de suelo en estas zonas boscosas tiene su fundamento en la expansión del cultivo de piña en el sector. Este mismo programa, también, determinó una pérdida de bosques en otras regiones del país, lo cual se detalla a continuación:

Entre 2000 y 2015, el crecimiento de la actividad piñera ‘consumió’ 5.566 hectáreas del bosque que cobijaba a Costa Rica. Así lo revela el estudio ‘Monitoreo de Cambio de Uso de Paisajes Productivos’ (MOCUPP) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a partir de datos oficiales. Este análisis, el primero en su tipo, servirá de base para que el país diseñe planes futuros sobre una buena gestión de su territorio. El informe agita el debate entre sectores ambientales y productores piñeros. La región Huetar Norte fue la que más perdió bosque: 3.192 hectáreas. La Huetar Caribe, 545 hectáreas; Brunca, 1.789; y la Pacífico Central 38,31.<sup>96</sup>

En el caso de Siquirres, desde el 2008 se ha investigado el cambio de uso de suelo por parte de las empresas piñeras. Asimismo, cuando se cerró la empacadora de piña Del Monte, esta se encontraba bajo investigación por denuncias que afirmaban que había realizado un cambio de uso de suelo sin la correspondiente autorización.<sup>97</sup>

El Tribunal Ambiental Administrativo reveló que una gran parte de las plantaciones de piñas existentes en Limón laboran sin las necesarias condiciones ambientales. El presidente del Tribunal, José Lino Pérez, anunció

---

<sup>94</sup> República De Costa Rica. “Ley Forestal, Ley No. 7575” de 13 d febrero de 1996. Diario Oficial La Gaceta No. 72 (16 de abril de 1996).

<sup>95</sup> Para conocer más sobre esta herramienta se puede visitar la siguiente dirección: SINAC. “Sistema de Monitoreo de la Cobertura y Uso de la Tierra y Ecosistemas – SIMOCUTE,” MINAE. Consultado el 19 de setiembre de 2017, <http://www.sinac.go.cr/ceniga/?q=content/sistema-de-monitoreo-de-la-cobertura-y-uso-de-la-tierra-y-ecosistemas-simocute>

<sup>96</sup> Pablo Rojas. “5.500 hectáreas de bosque sucumbieron por cultivos de piña”. CRHoy, 28 de abril, 2017. Consultado el 1 de junio de 2017, disponible en: <https://www.crhoy.com/ambiente/5-500-hectareas-de-bosque-sucumbieron-a-cultivos-de-pina/>

<sup>97</sup> Carlos Salazar. “Tribunal Ambiental de Costa Rica cerró planta de Del Monte por contaminación.” Federación Ecologista (FECONCR), 20 de mayo, 2009. Consultado el 01 de julio de 2017, disponible en: [http://www.feconcr.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2020](http://www.feconcr.org/index.php?option=com_content&task=view&id=2020)

que están investigando 26 denuncias contra plantaciones ubicadas en Guácimo, Guápiles y Siquirres, mayoritariamente.<sup>98</sup>

### **2.2.2. Afectación a ecosistemas**

El cambio del uso de suelo y la expansión de áreas de cultivo de la piña traen consigo una serie de repercusiones que afectan el equilibrio natural de la zona; ello, sin mencionar las consecuencias que se generan para las personas que habitan en la región. En este sentido, Esteban Acosta Pereira procede a explicar y enlazar las consecuencias de esto, al establecer que “el suelo, es un ecosistema compuesto por una gran diversidad de organismos, que se encuentran bajo un delicado balance que genera las condiciones óptimas para el crecimiento adecuado de las plantas”.<sup>99</sup> Posteriormente, añade:

En el suelo la flora microbiológica cumple una gran función, que para efectos agrícolas puede resumirse en: crecimiento de la planta, el ciclaje de nutrientes y la mejora de la estructura del suelo. Por lo tanto la presencia de microorganismos en el suelo, se encuentra en relación con la capacidad productiva del suelo, así como de su calidad en términos de fertilidad... En la producción del monocultivo de piña, la biodiversidad espacial y temporal es eliminada, los suelos reciben un uso intensivo donde la única especie que se “permite” desarrollar es la piña, todo tipo de interacciones biológicas del suelo se ven afectadas, el contenido biológico del suelo es reducido por el uso de maquinarias agrícolas, y se utilizan sistemas de siembra que dejan el suelo descubierto, el uso de agroquímicos afecta seriamente la fertilidad del suelo, ya que esta [sic] relacionada directamente con la capacidad de los micro y macro organismos de degradar la materia orgánica... El monocultivo de piña no ofrece un reparo de humedad ni una eficiente cobertura viva para el suelo, como si lo hacen sistemas bien manejados de policultivos. Estos factores producen poco aprovechamiento del agua disponible, por exceso de evaporación y percolación; los problemas sobre la fertilidad y calidad del suelo hacen necesario el uso de fertilizantes químicos sintéticos, producto de una industria muy nociva ambientalmente que genera contaminación directa del aire y el agua.<sup>100</sup>

Ahora bien, si se pretende cuantificar todo el daño causado que se continúa produciendo en el cantón de Siquirres, resulta necesario llevar a cabo una serie de estudios, con el fin de establecer cuáles son las medidas por tomar

---

<sup>98</sup> Sara Plaza. “Tribunal Ambiental investiga a 26 fincas piñeras en Limón”. La Nación, 15 de abril, 2008. Consultado el 1 de julio del 2017, disponible en: [http://www.nacion.com/nacional/Tribunal-Ambiental-investiga-pineras-Limon\\_0\\_970503012.html](http://www.nacion.com/nacional/Tribunal-Ambiental-investiga-pineras-Limon_0_970503012.html)

<sup>99</sup> Esteban Acosta-Pereira. “Los impactos ambientales de los sistemas agrícolas piñeros de Costa Rica Su análisis mediante un enfoque agroecológico,” Universidad EARTH. Consultado el 1 de julio del 2017. Disponible en: [http://www.feconcr.org/images/Microsoft%20Word%20-%20impactoam%20%20%20\\_2\\_%281%29.pdf](http://www.feconcr.org/images/Microsoft%20Word%20-%20impactoam%20%20%20_2_%281%29.pdf)

<sup>100</sup> *Ibíd.* pp. 4

para mitigar y prevenir los daños ambientales, mientras se procura desarrollar una producción sostenible. El estudio sobre la afectación de los ecosistemas de la zona podría solventarse en una futura investigación, realizada por un órgano especializado.

### **2.2.3. Contaminación del agua**

La contaminación de las fuentes de agua en Siquirres es uno de los aspectos más relevantes del daño ambiental ocurrido en la zona en que se centra esta investigación, a raíz del cultivo de piña. Sobre este tema, existe una serie de investigaciones<sup>101</sup>, noticias<sup>102</sup>, y procesos legales interpuestos, tanto en sede administrativa como en la vía judicial.

El impacto de la contaminación del agua, en este cantón, produce efectos en una doble y hasta triple dimensión. Primero, se produce una afectación al medio ambiente. En segundo lugar, se produce un efecto social, pues las personas que viven en la zona y dependen de las fuentes de agua para su consumo y para la ejecución de diversas actividades, ven impedido su uso. Adicionalmente, en este punto deben analizarse los problemas que puede causar el consumo de agua contaminada en la salud de las personas. Finalmente, como tercer punto de afectación, se produce un impacto económico que puede afectar tanto a los pequeños productores que dependen del líquido, como a las mismas empresas piñeras que podrían tener que cerrar sus operaciones por el gran daño que han ocasionado. Ello implicaría que muchos trabajadores, que dependen de estas empresas como principal fuente de empleo en la región, también se vean afectados desde una perspectiva socioeconómica.

---

<sup>101</sup> División de fiscalización operativa y evaluativa, Área de servicios ambientales y de energía. *Informe acerca de la eficacia del Estado para garantizar la calidad del agua en sus diferentes usos*. Costa Rica: Informe No. DFOE-AE-IF-01-2013 (15 de febrero, 2013).

<sup>102</sup> Irela Fornaguera. "Contaminación de agua lleva al país ante Comisión Interamericana de Derechos Humanos." *La Nación*, 03 de marzo, 2015. Consultado el 17 de junio de 2017, disponible en: [http://www.nacion.com/nacional/servicios-publicos/Contaminacion-agua-lleva-estrado-internacional\\_0\\_1473052724.html](http://www.nacion.com/nacional/servicios-publicos/Contaminacion-agua-lleva-estrado-internacional_0_1473052724.html); Nicolás Boeglin. "La Piña De Costa Rica Ante La Comisión Interamericana De Derechos Humanos." *El País*, 18 de marzo, 2015. Consultado el 09 junio de 2017, disponible en: <Http://Www.Elpais.Cr/2015/03/18/La-Pina-De-Costa-Rica-Ante-La-Comision-Interamericana-De-Derechos-Humanos/>

En la zona de Siquirres existen varios mantos acuíferos, como el caso de El Cairo, Milano, La Francia, Luisiana y Florida de Siquirres. Estos suministran agua a la mayor parte de la población del cantón. Por esta particularidad y por la gran expansión de terrenos destinados al cultivo de la piña en la región, se incrementa el riesgo de que ocurran daños ambientales y contaminación en las fuentes de agua de la zona.

#### **2.2.4. Origen de la contaminación**

Como se mencionó anteriormente, existe una serie de agroquímicos que se utilizan en las distintas fases del ciclo de producción de la piña. Cada uno de estos productos pretende cumplir una función dentro del ciclo productivo, con la finalidad de obtener una fruta en perfecto estado y de buena calidad, según los estándares de exportación. Sin embargo, si no se toman las debidas medidas para su utilización, incluyendo el tratamiento de aguas y el manejo de desechos sólidos, entre otros, sus residuos pueden afectar al medioambiente. En relación con el caso de Siquirres, de conformidad con el proceso llevado a cabo en 2003 por el Instituto Regional de Sustancias Tóxicas de la Universidad Nacional de Costa Rica, se detectó la presencia de plaguicidas utilizados por las piñeras, en las principales nacientes que abastecen las zonas de Milano, El Cairo y Lusiana:

Situación encontrada: En el año 2003, el Instituto Regional de Estudios en Sustancias Tóxicas de la Universidad Nacional (IRET) detectó contaminación por plaguicidas en nacientes ubicadas en las cuencas de los ríos Destierro y Peje, ambos en el cantón de Siquirres (Limón), las cuales son utilizadas por las ASADAS de Milano, El Cairo y Luisiana para el abastecimiento poblacional. Los plaguicidas identificados son principalmente el herbicida bromacil y el fungicida triadimefón, ambos empleados en los cultivos de piña.<sup>103</sup>

Ahora bien, como consecuencia de esta detección, se recomendó a la población de la zona evitar el consumo de agua, debido a los efectos nocivos que esta podría ocasionar en su salud. A causa de lo anterior, más de 5000 personas se vieron afectadas, lo que obligó al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados a repartir agua potable, por medio de camiones

---

<sup>103</sup> División de fiscalización operativa y evaluativa, Área de servicios ambientales y de energía. *Informe acerca de la eficacia del Estado para garantizar la calidad del agua en sus diferentes usos*. Costa Rica: Informe No. DFOE-AE-IF-01-2013 (15 de febrero, 2013): pp. 18.

cisternas, a los habitantes de la región:

... las comunidades de El Cairo, Francia, Luisiana y Milano (de la región de Siquirres) cuyos acuíferos fueron contaminados por empresas dedicadas a la producción de la piña. **Desde el mes de julio del 2007, más de 6000 personas en estas comunidades rurales toman agua proveniente de camiones cisternas proveídos por una entidad pública costarricense.** (El resaltado no es del original)<sup>104</sup>

Es importante tener presente que, desde que se detectó la contaminación, en el **año 2003 y hasta el 2007**, la mayor parte de la población estuvo expuesta al consumo de agua contaminada con los plaguicidas utilizados. Es decir, el tiempo de exposición a los efectos nocivos que pudieran derivar del consumo de agua con plaguicidas se extendieron por, al menos, cuatro años y aún después de determinado el problema, la contaminación siguió generando consecuencias para la zona y para el Estado, de modo que este último debió proveer el agua mediante mecanismos especiales, los cuales resultan en costos adicionales.

### **2.2.5. Piñeras y manejo de aguas**

Merece la pena preguntarse, ¿cómo llegaron esos productos a los mantos acuíferos?, ¿existía un adecuado manejo de ellos y de sus desechos?

En un artículo publicado por Carlos Salazar en el año 2009, obtenido del periódico digital *El País*, se realizó una entrevista a don José Lino Chávez; expresidente del Tribunal Ambiental Administrativo, quien se señala que:

El Tribunal Ambiental Administrativo (TAA), de Costa Rica ordenó el cierre de la planta procesadora de piña de la transnacional Del Monte por la alta presencia de bromacil y otros agroquímicos en aguas residuales, que se descargan en un río. **Las aguas residuales son descargadas hacia el río Destierro y las nacientes de Milano, El Cairo y la Francia, en Siquirres de Limón, en el Caribe, de donde se capta el agua para más de seis mil habitantes de esas comunidades.** (El resaltado no es del original)<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> Nicolás Boeglin. "La Piña De Costa Rica Ante La Comisión Interamericana De Derechos Humanos." *El País*, 18 de marzo, 2015. Consultado el 09 junio de 2017, disponible en: [Http://Www.Elpais.Cr/2015/03/18/La-Pina-De-Costa-Rica-Ante-La-Comision-Interamericana-De-Derechos-Humanos/](http://www.Elpais.cr/2015/03/18/La-Pina-De-Costa-Rica-Ante-La-Comision-Interamericana-De-Derechos-Humanos/)

<sup>105</sup> Carlos Salazar. "Tribunal Ambiental de Costa Rica cerró planta de Del Monte por contaminación." *Federación Ecologista (FECONCR)*, 20 de mayo, 2009. Consultado el 01 de julio

El Laboratorio de la UNA descubrió que el nivel de bromacil en las tomas de agua aumentó y superó ocho veces el máximo permitido, según los estándares estadounidenses. Don José Lino Chávez, Presidente del TAA, destacó que la mencionada presencia de agroquímicos en las aguas violenta la Ley General de Salud, la Ley de Aguas, la Ley de Vida Silvestre y la Ley Orgánica del Ambiente. Al respecto, el señor Chávez añadió que: “el TAA dictó ayer una medida cautelar en contra de la empresa internacional “Corporación de Desarrollo Agrícola Del Monte S.A.” y le ordenó la paralización inmediata y la clausura de actividades de su planta empacadora de piña en El Cairo de Siquirres, finca La Babilonia, provincia de Limón”.<sup>106</sup>

En igual sentido, explicó que la medida anteriormente citada se tomó luego de confirmar la presencia de varios agroquímicos, entre ellos, el bromacil, en las aguas residuales descargadas directo al río Destierro y a las nacientes Milano, El Cairo y La Francia, sin que se contara con un sistema de tratamiento adecuado. Según una muestra tomada por químicos del Laboratorio de Análisis Ambiental de la Universidad Nacional y ratificado por el Colegio de Químicos, se confirmó un nivel de bromacil de 4.8 microgramos por litro de agua en dichas nacientes, desde donde se capta el agua para varias comunidades del cantón.<sup>107</sup>

Con respecto al Bromacil, se dice que es el químico más comúnmente encontrado como factor causante de la contaminación de las aguas en el país, no solo de nacientes, sino, también, de ríos. En este sentido:

En cuanto al deterioro ambiental, se ha producido un cambio de uso del suelo de miles de hectáreas que antes estaban destinadas a la protección del bosque y de mantos acuíferos. Asimismo, ha habido una invasión de las áreas de protección de ríos y manantiales, problemas de erosión por no utilizar terrenos aptos y contaminación de cursos de agua (Acuña, 2006). El compuesto contaminante más frecuente que ha sido encontrado en las nacientes de agua es el herbicida Bromacil, detectado por el laboratorio del IRET de la Universidad Nacional. Este compuesto junto con una amplia variedad de otros contaminantes han afectado al recurso hídrico y han provocado un deterioro en su calidad

---

de 2017, disponible en: [http://www.feconcr.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2020](http://www.feconcr.org/index.php?option=com_content&task=view&id=2020)

<sup>106</sup> *Ibíd.*

<sup>107</sup> *Ibíd.*



(Ruepert *et al.*, 2005).

Al haber menor contenido de materia orgánica en los suelos debido a las prácticas agrícolas, se reduce la capacidad de retención de agua, lo que en momentos de lluvia aumenta la escorrentía, que promueve la erosión de suelos (Acosta, 2008)<sup>108</sup>.

### **2.2.6. Prohibición de contaminar**

Parece bastante paradójico que, a pesar de la existencia de legislación tan clara y precisa como la que se establece en la Ley General de Salud, ocurra la descarga de plaguicidas en el agua, produciendo su contaminación. Entre los artículos de esta ley que se encargan de regular el asunto, se encuentran los siguientes:

Artículo 275: Queda prohibido a toda persona natural o jurídica **contaminar las aguas superficiales, subterráneas y marítimas territoriales, directa o indirectamente, mediante drenajes o la descarga o almacenamiento, voluntario o negligente, de residuos o desechos líquidos**, sólidos o gaseosos, radioactivos o no radioactivos, aguas negras o sustancias de cualquier naturaleza que, alterando las características físicas, químicas y biológicas del agua la hagan peligrosa para la salud de las personas, de la fauna terrestre y acuática o inservible para usos domésticos, agrícolas, industriales o de recreación. (El resaltado no es del original)

Artículo 276: Sólo con permiso del Ministerio podrán las personas naturales o jurídicas hacer drenajes o proceder a la descarga de residuos o desechos sólidos o líquidos u otros que puedan contaminar el agua superficial, subterránea, o marítima, ciñéndose estrictamente a las normas y condiciones de seguridad reglamentarias y a los procedimientos especiales que el Ministerio imponga en el caso particular para hacerlos inocuos.

Artículo 277: Se prohíbe a toda persona natural o jurídica las acciones que puedan producir la contaminación o deterioro sanitario de las cuencas hidrográficas que sirvan a los establecimientos de agua para el consumo y uso humano. (El resaltado no es del original)<sup>109</sup>

Artículo 128: Prohíbese [*sic*] arrojar aguas servidas, aguas negras, desechos o cualquier sustancia contaminante en manantiales, ríos, quebradas, arroyos permanentes o no permanentes, lagos, marismas y embalses naturales o artificiales, esteros, turberas, pantanos, humedales, aguas dulces, salobres o saladas, en sus cauces o en sus respectivas áreas de protección. Las instalaciones agroindustriales e industriales, así como las demás instalaciones,

---

<sup>108</sup> María Alejandra Maglianesi-Sandoz. "Desarrollo de las Piñeras en Costa Rica y sus Impactos Sobre Ecosistemas Naturales y Agro-Urbanos," *BIOCENOSIS*, UNED, Vol. 27 (1-2), San José, Costa Rica (2013).

<sup>109</sup> República de Costa Rica. "Ley General de Salud, Ley No. 5395" de 13 de octubre de 1973. Diario Oficial La Gaceta No. 222 (24 de noviembre de 1973).

deberán estar provistas de sistemas de tratamiento para impedir que los desechos sólidos o las aguas contaminadas de cualquier tipo destruyan la vida silvestre. La certificación de la calidad del agua será dada por el Ministerio de Salud.<sup>110</sup>

En cuanto al último artículo, como resaltó Salazar, la posición de las piñeras, según parece, es hacer caso omiso de los incumplimientos realizados y de los daños a la salud que sus acciones han producido en las personas. Así, se indica que:

[el] Tribunal, dijo que “lo más grave que enfrenta el TAA en todo lo que hemos hecho en piñeras es que las empresas y ésta en particular no se preocupe por la salud de los seres humanos de la comunidad de El Cairo, y esto para nosotros es fundamental, esto es una medida cautelar que se toma en pro del ambiente y por consecuente de la salud humana.”<sup>111</sup>

Cuando se ordenó el cierre de la planta piñera, ya se había generado el daño ambiental y se había producido la contaminación de los mantos acuíferos. Asimismo, cuando se extendió la orden de detener la actividad, todavía no se habían tomado las acciones correspondientes contra la empresa, ni se habían resarcido los daños de los habitantes de la zona.

El Estado costarricense no ha ordenado sanciones contra las empresas; tampoco se registra acción penal alguna del Estado contra los responsables de las empresas causantes de dicha contaminación. En todo estos años, el Estado no ha proveído a las comunidades afectadas con un nuevo acueducto en agua potable ni saneado las aguas, pese a dos sentencias de la Sala Constitucional exigiéndole hacerlo “de inmediato” del 2009.<sup>112</sup>

### **2.2.7. Nuevo acueducto**

Es importante señalar que, a inicios de 2017, se inauguró la construcción de un nuevo acueducto, el cual beneficiará a 7100 personas. Sus nacientes están ubicadas en La Alegría de Siquirres. No obstante, no debe dejarse de lado

---

<sup>110</sup> República de Costa Rica. “Ley de Conservación de la Vida Silvestre, Ley No. 7317” de 30 de octubre de 1992. Diario Oficial La Gaceta No. 235 (07 de diciembre de 1992).

<sup>111</sup> Carlos Salazar. “Tribunal Ambiental de Costa Rica cerró planta de Del Monte por contaminación.” Federación Ecológica (FECONCR), 20 de mayo, 2009. Consultado el 01 de julio de 2017, disponible en: [http://www.feconcr.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2020](http://www.feconcr.org/index.php?option=com_content&task=view&id=2020)

<sup>112</sup> Nicolás Boeglin. “La Piña De Costa Rica Ante La Comisión Interamericana De Derechos Humanos.” El País, 18 de marzo, 2015. Consultado el 09 junio de 2017, disponible en: <Http://Www.Elpais.Cr/2015/03/18/La-Pina-De-Costa-Rica-Ante-La-Comision-Interamericana-De-Derechos-Humanos/>

el hecho de que los mantos acuíferos de Milano, el Cairo y Lusiana todavía permanecen contaminados, ni tampoco debe olvidarse el costo que esto representa para el Estado, al tener que construir estas obras de ingeniería para resolver un problema, cuyo origen parte de un sujeto privado que debería ser responsabilizado por sus actuaciones.

### **2.2.8. Daños a la salud humana por consumo de agua contaminada**

De acuerdo con lo anterior, según determinó el IRET en los análisis de 2003, aproximadamente 6000 personas se vieron afectadas por la contaminación del agua. Ahora bien, a partir del 2003 y hasta el 2007, muchas de estas personas estuvieron expuestas al agua contaminada, la cual era utilizada para su ingesta. El análisis de los efectos que pueden causar estos agroquímicos en la salud de las personas es tema muy complejo y debe ser investigado más a fondo por los profesionales del área de la salud.

En el caso de Siquirres, en 2015 se realizó un trabajo final de graduación en la Universidad de Costa Rica, en el cual se efectuó un análisis sobre las posibles repercusiones en la salud por el consumo de agua contaminada con plaguicidas.<sup>113</sup> Para la presente investigación, resultan de interés los aspectos que se analizarán en seguida. La investigación consistía en una serie de entrevistas llevadas a cabo en un determinado período de tiempo, durante el cual se evaluaban los efectos que aquejaban o habían aquejado a las personas que estuvieron expuestas al consumo de agua contaminada.

Para indagar los posibles efectos en la salud, se aplicó una entrevista epidemiológica a una muestra de 352 viviendas durante setiembre de 2013 a enero de 2014, recolectando datos sobre morbilidad percibida para 27 padecimientos: malestar estomacal, vómitos, diarreas, dolor de cabeza, mareos, irritación/quemazón en la piel, sarpullido o llagas, fiebre, taquicardia, sudoración, temblor de extremidades, convulsiones, visión borrosa, dolor en las articulaciones, fatiga frecuente, irritación de ojos, garganta, nariz, intranquilidad, pérdida del apetito, presión alta, asma, artritis, problemas del corazón, gastritis,

---

<sup>113</sup> Estefanie Argüello-Solano et al. *“Posibles efectos en la salud asociados a la exposición al agua para consumo humano contaminada por plaguicidas, en las poblaciones de Milano, Luisiana y El Cairo, Siquirres, estudiados en el periodo de setiembre 2013 a enero de 2014.”* (Tesis de Licenciatura en Salud Ambiental, Universidad De Costa Rica, 2015).

enfermedades de la piel y respiratorias, epilepsia, cáncer.<sup>114</sup>

Adicionalmente se realizó una investigación para detectar los posibles riesgos para la salud humana, producto de la exposición a agroquímicos. Por ejemplo, en el caso del Bromacil, que, según se dijo, es uno de los agroquímicos que se detectaron con mayor incidencia en los mantos acuíferos de Siquirres, los principales efectos a su exposición son los siguientes:

**Toxicidad aguda:** la toxicidad aguda del bromacil en la mayoría de las vías de exposición ha sido clasificada en la categoría más baja de toxicidad posible, categoría IV. Sin embargo, en la exposición ocular y dérmica, se encuentra en la categoría III, lo que implica que el bromacil es ligeramente irritante para los ojos y la piel (EPA, 1996; PSEP, 2012; PPDB, 2014).

**Toxicidad crónica y carcinogenicidad:** con base en estudios realizados en animales, se determinaron los signos clínicos de disminución del peso corporal atrofia focal de los túbulos seminíferos (anomalías y degeneración testicular), hiperplasia en la corteza suprarrenal y atrofia de la retina, tendencia positiva en los tumores de tiroides (tumores de adenomas de células C y adenomas de las células foliculares de la tiroides y/o carcinomas combinados) y ampliación de las células centrolobulillar del hígado (EPA, 1996). El aumento de tumores de tiroides y de hígado fue la base para su clasificación de carcinogenicidad, en el grupo C – posible carcinógeno humano (de acuerdo con la clasificación de carcinogenicidad de 1986 de la EPA) (EPA, 1996).

**Toxicidad en el desarrollo del embrión:** un estudio en ratas encontró el aumento significativo de variaciones del desarrollo esquelético, es decir, retraso en la osificación parcial del esqueleto axial y la osificación parcial apendicular del esqueleto en las dosis más altas probadas (EPA, 1996). Se encontró una significativa reducción del número de crías y se produjo un aumento significativo en el porcentaje de variaciones en el esqueleto con la dosis más alta (EPA, 1996). Los datos de desarrollo para bromacil indican que los efectos tuvieron lugar a dosis que eran iguales o superiores a las dosis que causan toxicidad materna (EPA, 1996). La EPA considera los efectos de desarrollo/reproducción preocupantes cuando se observan con dosis más bajas que las que causan efectos maternos (EPA, 1996).

**Disruptor endocrino:** el bromacil se encuentra catalogado como disruptor endocrino, pues existe evidencia que soporta esta clasificación a partir de lo encontrado por Hurley, Hill y Whiting (1998) citado desde The Endocrine Disruption Exchange (2015).<sup>115</sup>

Los datos finales del muestreo aplicado en dicha zona a las personas que

---

<sup>114</sup> *Ibíd.* pp. 17.

<sup>115</sup> *Ibíd.* pp. 27.

se mantenían expuestas al agua contaminada son bastante preocupantes. Como consecuencia de la exposición, existe un mayor riesgo de padecer síntomas como diarreas, mareos, vómitos y dolor de cabeza, en comparación con la población control. De hecho, “estos síntomas se mencionan en la literatura asociados a los plaguicidas, pero en especial a los organofosforados, incluyendo además las náuseas, dolor abdominal y afectaciones en la piel y en los ojos”.<sup>116</sup>

Además de lo anterior, se determinó que otros posibles síntomas experimentados como consecuencia de la exposición al agua contaminada con plaguicidas son:

[...] el dolor en las articulaciones, irritación de ojos, irritación, quemazón en la piel y sarpullido, irritación de nariz, visión borrosa, malformaciones congénitas, malestar estomacal, presión alta, irritación de garganta, intranquilidad, gastritis y taquicardia. De estos síntomas, diferentes estudios vinculan problemas crónicos de salud de tipo dermatológicos y defectos al nacer, con la exposición a plaguicidas (Mc Cauley *et al.*, 2006). Específicamente se asocian cuadros de dermatitis con la exposición al triadimefón.<sup>117</sup>

En la investigación bajo revisión también se afirma que, de controlarse la exposición, por consumo humano, al agua contaminada por plaguicidas en las comunidades afectadas, se evitarían entre un 33 % y un 49 % de los casos de dolor de articulaciones, dolor de cabeza, vómitos, mareos y diarreas. Parte de las conclusiones a las que se llega en este estudio indican que:

[...] la población de Milano, El Cairo y Luisiana presenta una mayor propensión a enfermar por irritación/quemazón y sarpullido en la piel, diarreas y los mareos. Es decir, controlando las demás variables, la exposición al agua contaminada por plaguicidas, se asocia de forma estadísticamente significativa, con el riesgo de presentar estos padecimientos.<sup>118</sup>

De lo expresado en la cita, resulta evidente que, aparte del daño ambiental provocado al ecosistema, también se vieron lesionados, directamente, los derechos a la salud de los habitantes de las citadas comunidades, por ejemplo. La población afectada constituye, sin duda, un grupo determinable pues, según

---

<sup>116</sup> *Ibíd.*

<sup>117</sup> *Ibíd.* pp 107.

<sup>118</sup> *Ibíd.*

se ha observado en las noticias y los estudios realizados, se coincide en su número aproximado y en las zonas en las que debían residir para ser considerados como afectados.

### **Sección III. Efectividad de los procesos legales existentes para la resolución de esta clase de conflictos para el caso en estudio**

Sobre el caso en particular de Siquirres, es importante tener presente que, desde el año 2003 se comenzaron a detectar los primeros problemas de contaminación, gracias a los estudios realizados por el IRET-UNA. Sin embargo, recientemente se suministró una solución parcial para el daño generado, a saber; la construcción de un nuevo acueducto que supliera de agua a estas comunidades, después de más de 14 años de tener que hacer frente a la situación.<sup>119</sup>

Empero, se dice que la solución es parcial porque todavía no se han dictado las sanciones correspondientes contra la empresa piñera Del Monte S.A., ni se ha podido solventar el daño ambiental a los mantos acuíferos de la zona. Tampoco se ha visto resarcido el daño ocasionado a muchas personas de la zona, quienes estuvieron expuestas al consumo de agua contaminada con plaguicidas, donde se vio afectada su salud como consecuencia de ello.

Aún queda la interrogante sobre cuál ha sido el papel del Estado en el asunto, más allá de las soluciones tardías que ha dado al proporcionar otras fuentes de agua para esas poblaciones. Por ende, al tener presente la responsabilidad del Estado en la conservación de los recursos naturales, vale la pena recalcar las deficiencias en su actuación, señaladas en un informe emitido por la Contraloría General de la República. A continuación, un fragmento de este

---

<sup>119</sup> Greivin Granados. "Nuevo acueducto en Siquirres beneficiará a 7.100 vecinos". La Prensa Libre, 09 de febrero, 2017. Consultado el 04 de junio de 2017, disponible en: <https://www.laprensalibre.cr/Noticias/detalle/102550/nuevo-acueducto-en-siquirres-beneficiara-a-7100-vecinos->

documento:

2.23 Falta mayor control sobre los vertimientos puntuales: El Ministerio de Salud no analiza la información que contienen los reportes operacionales presentados por los entes generadores de aguas residuales, que permita contar con información fundamental como: el porcentaje de cumplimiento en la presentación de reportes operacionales, el promedio y desviación estándar de los valores reportados de los parámetros por Código Internacional Industrial Unificado<sup>13</sup> (CIIU), y la cantidad y porcentaje de entes generadores que cumplen e incumplen los parámetros. Lo anterior, conforme al artículo 10 del Reglamento de Vertido y Reúso de Aguas Residuales.

2.24 En consecuencia, el trámite de certificación de la calidad del agua se emite a solicitud de parte, y no de oficio como corresponde. Además, la situación impide al Ministerio de Salud suministrar información a los Entes Administradores de Alcantarillado Sanitario, acerca de las autorizaciones de descarga al alcantarillado sanitario e información técnica para los estudios de diseño, construcción e implementación de los sistemas de tratamiento de aguas ordinarias; lo que incumple el artículo 60 del reglamento de cita

2.27 Falta vigilancia de la calidad del agua vertida. El Ministerio de Salud no utiliza el mecanismo para la vigilancia del agua vertida, previsto en el artículo 58 del Reglamento de Vertido y Reúso de Aguas Residuales, que consiste en comprobar para al menos uno de los muestreos y análisis obligatorios anuales de un ente generador, si cumple con los límites máximos permisibles de vertido

2.32 Se otorgan permisos de vertidos a entes generadores que sobrepasaron los límites máximos permisibles. De la revisión de 60 expedientes se determinó que la Dirección de Agua del MINAE otorgó 3 permisos de vertido a entes generadores que en los años 2010-2011 superaron los límites máximos permisibles indicados en el precitado Reglamento de Vertido y Reúso de Aguas Residuales. Estos casos son: una laguna de estabilización del AyA, el sistema de tratamiento de una urbanización administrada por la Municipalidad de Alajuela y el sistema de tratamiento de una planta empacadora de piña.<sup>120</sup>

La situación descrita en el informe *supra* citado es bastante alarmante porque, ni se utilizan los mecanismos correspondientes, ni se controla adecuadamente el vertido de aguas y, peor aún, el vertido de aguas sobrepasa los límites permitidos. Esto deja de lado las responsabilidades adjudicables a la empresa privada, por lo que se podría afirmar que: “[...] el mismo Estado es consciente del daño que se puede causar, y lo peor aún que el Estado no cuenta

---

<sup>120</sup> División de fiscalización operativa y evaluativa, Área de servicios ambientales y de energía. *Informe acerca de la eficacia del Estado para garantizar la calidad del agua en sus diferentes usos*. Costa Rica: Informe No. DFOE-AE-IF-01-2013 (15 de febrero, 2013): pp. 13.

con los medios adecuados para hacer le reclamo de los daños respectivos”.<sup>121</sup>

En relación con lo anterior, en este mismo informe se hizo un examen del estado del proceso interpuesto contra las empresas piñeras en Siquirres, en sede administrativa. Se determinó que, actualmente, no se ha impuesto sanción alguna y que el expediente se encuentra en espera. “En el 2008 la comunidad de Milano interpuso denuncia ante el Tribunal Ambiental Administrativo (TAA) contra la Corporación de Desarrollo Agrícola del Monte, por la contaminación del agua para consumo humano de su acueducto. En el 2009 el TAA se pronunció a favor de la comunidad”.<sup>122</sup>

Para el año en curso no existe, todavía, sentencia que resuelva este caso y los motivos por los que no se ha podido concluir el asunto son altamente confusos. En 2014 se difundió una serie de publicaciones en dos periódicos de circulación nacional, en las que se hacían entrevistas a los funcionarios del Tribunal Ambiental Administrativo. Ellos explicaban que el motivo de la falta de respuesta era la falta de personal.

[...] Tribunal Ambiental tiene expedientes abiertos por años y no puede enjuiciar. Falta de personal capacitado impide al MINAE evaluar casos e imponer multas. Pasados seis años desde la intervención, el expediente de esta empresa piñera sigue abierto en el Tribunal Ambiental. La razón es que no se ha podido realizar una valoración económica del perjuicio que ocasionó la compañía por la invasión de las áreas de protección y el mal manejo de las aguas residuales que fueron a dar a cauces y nacientes en La Francia, El Cairo y Luisiana, todos poblados de Siquirres.<sup>123</sup>

En el año 2016, una nueva noticia sobre este tema hizo los mismos cuestionamientos, en relación con el motivo de la falta de resolución para dicho caso, pero lo alegado fue consistente con lo dicho dos años atrás.<sup>124</sup>

---

<sup>121</sup> Ibíd.

<sup>122</sup> Ibíd. pp. 18.

<sup>123</sup> Irela Fornaguera. “Estado es incapaz de cobrar a empresas por contaminar agua”. La Nación, 17 de septiembre, 2014. Consultado el 02 de julio del 2017, disponible en: [http://www.nacion.com/nacional/servicios-publicos/incapaz-cobrar-empresas-contaminar-agua\\_0\\_1439656021.html](http://www.nacion.com/nacional/servicios-publicos/incapaz-cobrar-empresas-contaminar-agua_0_1439656021.html)

<sup>124</sup> Diego Arguedas Ortiz, “Casos contra piñeras se añejan atorados en Tribunal Ambiental.” Semanario Universidad, 17 de Febrero, 2016. Consultado el 14 de junio de 2017, disponible en: <http://semanariouniversidad.ucr.cr/pais/casos-pineras-se-anejan-atorados-tribunal-ambiental/>



### **3.1. Pronunciamientos de Sala Constitucional**

La Sala Constitucional ha tenido, desde sus inicios, un papel importante en cuanto a obligar al Estado a tomar las acciones necesarias para tutelar el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Entre las principales resoluciones referentes al tema se encuentran las siguientes:

#### **3.1.1. Resolución 9040-2009**

En esta resolución de la Sala Constitucional, se ordena al Ministerio de Salud, al Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones; al Ministerio de Agricultura y Ganadería y al Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados -o a quienes ocupen el cargo de directivo en dichas instituciones- que se inicie el proceso de saneamiento y eliminación de residuos de plaguicidas de las fuentes de agua que abastecen a las comunidades amparadas de El Cairo, Luisiana y La Francia de forma inmediata.

Además, es importante señalar que, en ese voto, se concluye que los Ministerios, desde el año 2003, tenían conocimiento de la situación y no habían tomado las medidas correspondientes: “Los Ministerios accionados, sean, el de Salud, el de Ambiente, el de Agricultura, así como el Instituto de Acueductos y Alcantarillados, conocían de la contaminación del agua en esas nacientes desde, al menos, el año 2003.”<sup>125</sup>

Con la interposición del amparo se intentaba accionar contra la empresa piñera responsable de la contaminación. No obstante, según analiza la Sala Constitucional, no es la vía constitucional la que corresponde para conocer el asunto, sino que se debe resolver en las vías jurisdiccionales comunes.

EL AMPARO CONTRA SUJETO PRIVADO. En el recurso se ha tenido como parte demandada a la empresa Hacienda Ojo de Agua Sociedad Anónima. Al respecto, debe decirse que formalmente no procede admitir la acción interpuesta en su contra, dado que no se observa que esa entidad mercantil hubiere actuado en ejercicio de funciones o potestades públicas o que se encuentre, de derecho o de hecho, en una posición de poder frente a la cual los remedios

---

<sup>125</sup> Resolución 2009-9040. Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las diez horas y veintinueve minutos del veintinueve de Mayo del dos mil nueve.

jurisdiccionales comunes resulten claramente insuficientes o tardíos, conforme lo dispone el artículo 57 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Por la razón expuesta, debe rechazarse el amparo que en su contra se interpuso; lo cual no significa una exoneración de las eventuales responsabilidades legales en que pudiera haber incurrido, al estar claro (por lo menos de manera preliminar), que su concreta operación ha tenido que ver con las sustancias contaminantes encontradas en el agua de los referidos acueductos.”<sup>126</sup>

### **3.1.2. Resolución 9041-2009**

En esta resolución, al igual que en la anterior, se ordena a los directivos de los Ministerios de Salud, Ambiente, Energía y Telecomunicaciones y al Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados que inicien, de forma inmediata, el proceso de saneamiento y eliminación de residuos de plaguicidas de las fuentes de agua que abastecen el acueducto de la comunidad de Milano, Siquirres. En él se advierte que cada órgano y ente recurrido deberá determinar, de conformidad con sus propias competencias legales, las acciones individuales que, obligatoriamente, le corresponde efectuar dentro de un Plan Único que, como partes de la Administración, deben realizar de forma conjunta.<sup>127</sup>

También se interpuso el recurso de amparo contra la empresa Frutas de Exportación Frutex S.A., pero no se emitió una sentencia, pues se consideró que tampoco se produjo en el ejercicio de una potestad pública o en una posición de poder.

### **3.1.3. Resolución 11218-2009**

En esta resolución, lo más trascendental es que se ordena al Gerente del Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riesgo y Avenamiento (SENARA) realizar, en el plazo improrrogable de tres meses contados a partir de la comunicación de la sentencia, los estudios técnicos necesarios a efecto de determinar el grado de contaminación del acuífero de Milano en Siquirres.<sup>128</sup>

De las tres resoluciones citadas, lo que se puede extraer en común es la

---

<sup>126</sup> *Ibíd.*

<sup>127</sup> *Ibíd.*

<sup>128</sup> Resolución 2009-11218. Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las dieciséis horas y veintisiete minutos del veintiuno de julio del dos mil nueve.

omisión por parte del Estado en su obligación de tutelar el medioambiente. Si bien el órgano constitucional ordena, en todas estas resoluciones, que se ejecuten las acciones necesarias para tutelar el Derecho a un Ambiente Sano, lo cierto es que con ellas no se logra sancionar a las empresas responsables y, mucho menos, reclamar alguna indemnización para las personas afectadas.

### **3.2. Acciones tomadas por el Estado**

Según un informe emitido por la Contraloría General de la República, desde el año 2007 se creó una comisión interinstitucional con el fin de analizar la problemática generada en la región de Siquirres. Sin embargo, fue hasta el año 2009 que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) asumió el control de los acueductos y la repartición del líquido por medio de cisternas.

Acciones del Estado: en el año 2007 se creó la Comisión Interinstitucional liderada por el Ministerio de Salud, con participación del MINAET, MAG, AyA, SETENA y SENARA. Por decisión gubernamental el AyA inició el suministro de agua potable a las comunidades mediante camiones cisterna, y se comprometió a contratar un estudio hidrogeológico para caracterizar y delimitar la zona contaminada. La Comisión discutió la necesidad de incluir en el Reglamento para la Calidad del Agua Potable (Decreto Ejecutivo 32327-S) límites máximos permisibles de bromacil y de construir nueva captación de aguas para estas comunidades. A la fecha no se han establecido límites máximos permisibles de bromacil y triadimefon en aguas subterráneas.

En junio de 2009 el Ministerio de Salud recomendó que el AyA asumiera la administración de los acueductos de El Cairo, Luisiana y Milano; lo cual acató con algunos retrasos que ese Instituto justifica por la oposición de las ASADAS de El Cairo y Luisiana a que el AyA asumiera la administración del acueducto, lo que fue resuelto por la Sala Constitucional a favor del AyA. El Ministerio de Salud cuenta con el Plan Único de Acciones, aunque no establece plazos para las acciones propuestas y evidencia tachaduras que hacen dudar de su formalidad, por ello hay incertidumbre sobre su cabal implementación. En marzo de 2010 la Ministra de Salud envió al TAA el borrador de la propuesta de "Prohibición para el registro y uso de productos que contengan ingrediente activo grado técnico o productos formulados del plaguicida 5-bromo-3-sec-butyl-6-methyluracil bromacil y su sal de litio", lo que no ha trascendido. En abril de 2010 el Servicio Fitosanitario del Estado regula el cultivo de piña publicando el Manual de Buenas Prácticas Agrícolas y emitió una directriz de acatamiento obligatorio para los

productores.<sup>129</sup>

Con los procesos judiciales interpuestos no se ha logrado tutelar, de manera efectiva, el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Además, se comprueba que existen falencias por parte del Estado para controlar, de forma adecuada, a las empresas productoras; resolver los reclamos interpuestos en los procesos judiciales y realizar los cobros indemnizatorios debidos por los daños ambientales causados desde el 2003. Además, existe una imposibilidad en los sistemas jurídicos de proporcionar indemnizaciones a las personas que han sido afectadas de manera directa por dichos daños.

A pesar de que existe normativa de fondo suficiente para tutelar al medio ambiente, en materia procesal existen importantes rezagos que imposibilitan el acceso a la justicia y, sin duda alguna, no se han desarrollado los procesos jurisdiccionales adecuados para atender las demandas de la realidad costarricense. Ni siquiera en cuanto a temas de medio ambiente y salud, que son derechos humanos protegidos constitucionalmente, existen mecanismos eficientes para proteger el ambiente, ni para que los individuos sean compensados por los daños sufridos a su salud, entre otros. Por su parte, la falta de recursos e inoperancia de las instituciones del Estado no debe, ni puede ser la excusa para no atender las afectaciones ocurridas.

Por ello, es importante desarrollar los mecanismos apropiados e incorporarlos al ordenamiento jurídico costarricense, de forma se que facilite a todas las personas afectadas, por una misma causa, el acceder a una vía judicial efectiva. Las acciones supraindividuales, inspiradas en las de clase del sistema anglosajón, podrían constituir mecanismos útiles y apropiados para lograr la tutela efectiva del medioambiente y que los grupos de personas afectadas puedan ser capaces de reclamar los daños sufridos.

---

<sup>129</sup> División de fiscalización operativa y evaluativa, Área de servicios ambientales y de energía. *Informe acerca de la eficacia del Estado para garantizar la calidad del agua en sus diferentes usos*. Costa Rica: Informe No. DFOE-AE-IF-01-2013 (15 de febrero, 2013): pp. 18.

### 3.3. Moratorias municipales

Otro aspecto importante que debe tomarse en cuenta, en relación con las acciones por parte de la Administración Pública, es el accionar de las municipalidades que, en diversos momentos pretendieron frenar la expansión piñera de ciertos cantones de Costa Rica, a través de la figura de la “Moratoria municipal”. Aunque este no fue el caso de Siquirres, la aplicación de la figura deja en evidencia la problemática ambiental actual por la producción de piña y la actuación poco adecuada de los gobiernos locales en varios cantones del país.

La moratoria municipal, según Sofía Barquero Mata, es una figura para no autorizar el ejercicio de una determinada actividad. De esta se dice que: “la moratoria municipal es la figura que se ha empleado desde los Gobiernos Locales para no autorizar la realización de una determinada actividad, cuando no exista certeza científica sobre sus efectos ambientales”.<sup>130</sup>

La Sala Constitucional se ha manifestado, en varias ocasiones, sobre la moratoria municipal, exponiendo que aunque existan estudios ambientales referentes al impacto negativo del cultivo de piña, no ha existido una actuación administrativa adecuada, según criterios de razonabilidad, proporcionalidad y motivación, de los entes Municipales, en los actos administrativos. Ello se evidencia en los siguientes casos:

#### 3.3.1. Resolución 2013-02572<sup>131</sup>

En esta resolución, CANAPEP interpuso un recurso de amparo contra la **Municipalidad de Pococí**, mediante el cual se logró anular una Moratoria Municipal emitida por el Concejo Municipal que buscaba evitar la expansión del cultivo de piña, con fundamento en un estudio ambiental del año 2006. En este

---

<sup>130</sup> Sofía Barquero-Mata. “Constitucionalidad y legalidad de la moratoria municipal y de las declaratorias de territorios libres de cultivos transgénicos.” (Tesis de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, 2016): pp. 46.

<sup>131</sup> Resolución 2013-02572. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San José, a las once horas cuarenta minutos de veintidós de febrero de dos mil trece.

caso, el accionante expuso que:

[...] de forma intempestiva y sin fundamento, ni procedimiento alguno, el Concejo Municipal recurrido declaró, de manera inconstitucional e ilegal, una moratoria de la expansión del cultivo de la piña en el territorio de Pococí, y estableció que "la Municipalidad de Pococí no autorizará licencias municipales, remociones de tierra, ni otorgará licencias constructivas para actividades relacionadas con siembra, expansión, industrialización, exportación, distribución y comercialización interna de la piña en el cantón."<sup>132</sup>

Aquí, el accionante explica que las empresas propietarias de las fincas afectadas cumplen con todos los requisitos ambientales exigidos por ley. Por lo anterior, el objeto del recurso versa sobre la tutela de la libertad de empresa, el principio de reserva legal y el derecho de propiedad de los agremiados de CANAPEP. En su criterio, el Concejo Municipal de Pococí actuó de forma intempestiva, carente de fundamento y sin procedimiento alguno al declarar una moratoria a la expansión del cultivo de la piña en ese cantón. La Sala estimó que, efectivamente, el accionar era inconstitucional.

Ahora bien, para la resolución de este recurso de amparo, se tuvo por demostrada la existencia de un estudio realizado en el año 2006, por parte de la Sociedad de Estudios para el Desarrollo Rural, el cual se denominó *Efectos ecológicos del cultivo de la Piña en la cuenca Media del río General- Térraba de Costa Rica*. En este estudio se criticaron dos aspectos de la decisión tomada: en primer lugar, respecto al período en que fue elaborado el estudio, se decía que no podía ser parámetro para la toma de la decisión un estudio con seis años de antigüedad, pues podrían haberse producido cambios en las circunstancias ecológicas de la zona. El segundo elemento examinado se relacionaba con el hecho de que el estudio no había sido creado para el cantón de Pococí, por cual, no podía tomarse como un elemento en el que fuera sustentable la motivación para la moratoria municipal.

Con base en lo anterior, la Sala Constitucional determinó que se vieron violentados el debido proceso de la actuación administrativa y el principio

---

<sup>132</sup> *Ibíd.*

constitucional de interdicción de la arbitrariedad. Al respecto, la Sala expuso que:

V.- MOTIVACIÓN DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA Y PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD. Esta Sala Constitucional, también en varios votos ha potenciado el principio de la interdicción de la arbitrariedad administrativa como una forma de contención de los poderes públicos y, en particular del ejercicio de sus potestades discrecionales (Votos de la Sala Constitucional Nos. 14421-2004 y 11155-2007), siendo que si falta la debida y necesaria motivación de un acto administrativo, además de violentarse el debido proceso y la defensa se infringe ese principio constitucional.<sup>133</sup>

Sobre el caso concreto, la Sala concluyó que se había generado una infracción evidente a la motivación razonable de todo actuar administrativo y el recurso se declaró con lugar.

En el presente asunto, se constata una infracción evidente a la motivación razonable de toda actuación administrativa, como componente de los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa y manifestación específica del principio de interdicción de la arbitrariedad. En efecto, en el sub-lite, los estudios técnicos, parcialmente invocados, para dar sustento al acuerdo municipal recurrido, fueron elaborados en el año 2006, siendo que el acuerdo impugnado data del 2012 y de otra parte fueron enfocados para la cuenca media del río General-Térraba, no para el cantón de Pococí (...) Por mayoría, se declara con lugar el recurso. Se anula el acuerdo del Concejo Municipal de Pococí...<sup>134</sup>

Un aspecto que debe tomarse en cuenta para la resolución de este recurso de amparo se refleja en la nota de los Magistrados Jinesta y Castillo, quienes hacen un análisis sobre el principio constitucional de la Reserva de Ley en materia de Derechos Fundamentales y de su restricción, el cual parte de un análisis de la necesidad de protección de la libertad de empresa, comercio y propiedad privada, como derechos constitucionales. En vista de lo anterior, no conviene pretender proteger un derecho en contra de otros, aún el del ambiente -que es un derecho fundamental-, si no se dispone de un adecuado fundamento que justifique la limitación de los demás derechos afectados.

La libertad de empresa y de comercio como derecho fundamental, íntimamente ligado, por su naturaleza, con el derecho al trabajo y de propiedad privada, es

---

<sup>133</sup> *Ibíd.*

<sup>134</sup> *Ibíd.*

susceptible de ser restringido por una disposición del parámetro de convencionalidad o de constitucionalidad y, eventualmente, por la ley, en el tanto y en el cuanto el límite respectivo sea necesario, razonable y proporcionado. En el presente asunto, la restricción o limitación para ejercer la actividad empresarial agro-industrial de la siembra y expansión, exportación, distribución y comercialización de la piña en el cantón de Pococí, fue impuesta por un acuerdo del Concejo Municipal, lo que infringe directa y palmariamente el principio constitucional de la reserva de ley en materia de restricción a los derechos fundamentales y, por ende, quebranta la libertad de empresa y comercio.<sup>135</sup>

### 3.3.2. Resolución 2013-0013939 <sup>136</sup>

En esta oportunidad se resuelve un recurso de amparo promovido, también, por CANAPEP, pero esta vez contra la Municipalidad de Guácimo. Igual que en el caso anterior, se buscaba anular una Moratoria Municipal emitida por el Concejo. En ella se indicaba que:

Declarar y prorrogar pro tempore, durante veinticuatro meses prorrogables de manera indefinida, por *induvio pronatura* [sic] una moratoria para la siembra y establecimiento de nuevas áreas de explotación, producción y agroindustria de monocultivos extensivos, así como de cualquier proyecto de impacto y explotación hidroeléctrica sobre cauces de ríos y quebradas, en la parte sur de nuestro Cantón (...) resultan vulnerables y expuestas a riesgos de afectación, por la ejecución de actividades extensivas e intensivas de producción y explotación extensivas, como es el caso de la piña. De igual forma, dicha medida se mantendrá hasta tanto no se comuniquen los resultados de los estudios requeridos en el acuerdo municipal número 25, de sesión ordinaria 10, de fecha 9 de marzo de 2010.<sup>137</sup>

La declaratoria de la Moratoria Municipal sobre la actividad piñera se sustentó en los estudios realizados en el año 2006, por el Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible de la Universidad de Costa Rica denominado *Estudio hidrogeológico en el cantón de Pococí y las partes altas al sur del cantón de Guácimo, alrededores de la zona Protegida Guácimo y Pococí*. El texto del recurso se centra, también, en la defensa de la libertad de empresa, el principio de reserva legal y el derecho de propiedad de los agremiados de la CANAPEP, quienes estimaron que, sin fundamento ni procedimiento alguno, el Concejo Municipal de Guácimo declaró una moratoria de la expansión del cultivo

---

<sup>135</sup> *Ibíd.*

<sup>136</sup> Resolución 2013-0013939 Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las once horas treinta minutos de dieciocho de octubre de dos mil trece.

<sup>137</sup> *Ibíd.*



de la piña en ese cantón, lo cual era inconstitucional.

Se señalan como violentados principios constitucionales como: el principio de motivación de la actuación administrativa, del debido proceso y defensa; el principio constitucional de reserva de ley en materia de restricción de los derechos fundamentales; el principio constitucional de reserva de ley en materia de restricción de los derechos fundamentales y el principio de legalidad en relación competencias nacionales en materia de protección de la salud pública y el medioambiente.

Sobre el último punto, se elabora una explicación relativa al ámbito de las competencias municipales:

COMPETENCIAS NACIONALES EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE LA SALUD PÚBLICA Y EL MEDIO AMBIENTE. En otro orden de consideraciones, es a las autoridades competentes a nivel nacional a quienes le corresponde tomar las medidas pertinentes en materia de salud pública y de protección ambiental, tales como el Ministerio de Salud y el Ministerio de Ambiente o el Tribunal Ambiental. Órganos que tienen suficientes competencias, con pleno sustento en las leyes (v. gr. Ley General de Salud, Ley Orgánica del Ministerio de Salud y Ley Orgánica del Ambiente), para velar por su protección efectiva. Tanto la salud pública como la protección del medio ambiente, son competencias que se encuentran en el ordenamiento jurídico costarricense, plenamente, nacionalizadas y no localizadas y no forman parte del concepto jurídico indeterminado "intereses y servicios locales" que emplea el ordinal 169 de la Constitución Política.<sup>138</sup>

De conformidad con los fundamentos expuestos en el recurso de amparo, concordantes con el primer voto analizado, la Sala constata que se infringió la motivación razonable que debe regir todo acto administrativa, lo que repercute en los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y al principio de interdicción de la arbitrariedad. Ello, puesto que los estudios técnicos que dan sustento al acuerdo municipal recurrido fueron elaborados en 2006 y 2010, con fines y propósitos distintos a los que fueron objeto de este amparo. Sobre esto se expone que:

Tales circunstancias determinan la infracción de los derechos fundamentales indicados, dado que, no se trata de una motivación suficiente, idónea, necesaria

---

<sup>138</sup> *Ibíd.*

y razonable, pues la suspensión sine die de la actividad empresarial y productiva se sustentó en informes técnicos elaborados años atrás con una finalidad distinta de la dada en la especie. De otra parte, se trata de una limitación de un derecho fundamental –ejercicio de la libertad de comercio y agro-industria (artículo 46, párrafo 1°, de la Constitución)- impuesta a través de un simple acuerdo municipal que violenta flagrantemente el principio de la reserva de ley en materia de restricciones a los derechos fundamentales (artículos 28 de la Constitución y 19 de la Ley General de la Administración Pública).<sup>139</sup>

Con base en lo anteriormente expuesto, se declaró con lugar el recurso y se anuló el acuerdo emitido por el Concejo Municipal, en el que se establecía la Moratoria Municipal contra el cultivo de piña.

### **3.3.3. Resolución 2016-11545** <sup>140</sup>

Un caso más reciente se presentó en Los Chiles, donde CANAPEP interpuso un recurso de amparo contra el Concejo Municipal de Los Chiles. En este, se cuestiona el acuerdo suscrito en el que se declaró una **moratoria de cinco años** para el otorgamiento de permisos, autorizaciones municipales y certificados de uso conforme para la construcción e instalación de fincas piñeras en este cantón. Para el accionante, esto se hizo intempestivamente y sin fundamento en una norma aplicable del ordenamiento.

Al igual que en los casos anteriores, el objeto de recurso versa sobre la lesión a la libertad de empresa, el principio de reserva legal y el derecho de propiedad de los agremiados de CANAPEP. Ahora bien, en los otros casos estudiados se contaba con estudios ambientales, pero se estimó que no eran los adecuados para motivar la Moratoria Municipal. Sin embargo, en el presente caso, ni siquiera existía un expediente que fundamentara la decisión, lo que afectó más el principio de motivación de los actos:

En el presente asunto, el considera improcedente el acuerdo de moratoria acordado por la Municipalidad de Los Chiles, pues no cuenta con un expediente que respalde dicho acuerdo y los criterios que lo sustentan no son actuales ni objetivos. Por su parte la Municipalidad recurrida admite que no existe un expediente sobre el acuerdo impugnado, y considera que ese tipo de acuerdos

---

<sup>139</sup> *Ibíd.*

<sup>140</sup> Resolución 2016-11545 Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las once horas y treinta y uno minutos de doce de agosto de dos mil dieciséis.

no siempre requieren la apertura de un expediente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 del Código Municipal. En ese sentido, el precedente de cita resulta de plena aplicación, y dado que no se encuentran motivos para variar el criterio vertido en dicha ocasión, lo procedente es estimar el recurso en los términos que se establecen en la parte dispositiva de la presente resolución.<sup>141</sup>

Es importante señalar, en este voto, que debido a la falta de motivación y a la consiguiente actuación arbitraria, se realiza una explicación de la violación de aspectos como la libertad de comercio y la libertad de acceso a la información, entre otros.

Hay poderosas razones jurídicas para declarar con lugar el presente recurso. En primer término, no se puede desconocer que la libertad de empresa, además de ser un derecho fundamental, es un elemento esencial del modelo de economía de mercado por el que optó el Constituyente. Sobre el contenido esencial de derecho fundamental, la doctrina ha señalado que tiene varios componentes.<sup>142</sup>

Con base en lo anterior, se declaró con lugar el recurso y, en consecuencia, se anuló el acuerdo mediante el cual el Concejo de la Municipalidad de Los Chiles declaró la moratoria para el otorgamiento de permisos y autorizaciones municipales, entre otros.

### **3.3.4. Conclusión sobre moratorias municipales**

En los casos expuestos anteriormente, aunque existió la intención de limitar la expansión del cultivo de piña, por parte de los gobiernos locales, de acuerdo con estudios ambientales, la actuación de los entes fue lesiva para los parámetros y derechos fundamentales, por lo que no se pudo defender adecuadamente al medioambiente. Se podría decir que la decisión se inclinó a favor de la libertad de comercio, en lugar de la protección al medio ambiente en las tres resoluciones.

La misma Sala limitó las competencias en materia de medioambiente y salud pública otorgadas a entidades definidas. Ello parece paradójico, ya que todos los entes deberían tener un papel en materia de tutela del tema en

---

<sup>141</sup> *Ibíd.*

<sup>142</sup> *Ibíd.*

mención. No obstante, debe entenderse que todo acto que proteja al ambiente y que represente una limitación a otros derechos, debe ser justificada.

A su vez, sería conveniente definir los parámetros que servirán para determinar si una decisión es justificada, pues, si bien no tener o disponer de un estudio muy antiguo no justifican el tomar medidas, tampoco debería exigirse que, en cada momento en que se busque evitar que se produzcan daños al medioambiente, se solicite un estudio ambiental nuevo, pues ello haría nugatoria cualquier acción protectora.

### **3.4. Casos excepcionales**

Finalmente, es importante destacar un caso en que se logró subsanar, con éxito, el daño ambiental. No obstante, es esencial recalcar que, para este caso en particular, la empresa que ocasionó los daños actuó de buena fe y buscó conciliar para solventar los problemas generados por el cultivo de la piña. Se trata del caso de la Compañía Agropecuaria Las Brisas, la cual aceptó reparar los daños ambientales ocasionados en Upala. No obstante, el sistema jurídico nacional no puede quedar supeditado a la buena fe de las empresas para reparar y dar solución efectiva a los daños ambientales que se produzcan.

Entre los asuntos que se conciliaron en este caso, como medida de reparación de los daños provocados, se encuentran: i) sembrar 2.336 árboles nativos de la zona en el área de protección invadida; ii) reparar el cauce de la quebrada cuyas aguas desvió y, iii) donar un vehículo.

## Capítulo II. Procesos Colectivos o Supra Individuales

Los procesos judiciales, inicialmente, fueron concebidos desde una perspectiva individual para que, si una persona se veía ofendida por las acciones de otra, pudiera acudir ante las autoridades judiciales y alcanzar un resarcimiento justo como consecuencia de las afrontas recibidas. No obstante, se ha evidenciado que existen situaciones en las que la parte afectada no es una persona individual, sino que lo es un grupo individualizado o individualizable de personas que, en su conjunto, se ven afectadas por el accionar de otro u otros.

Es a partir de esta situación que, en los Estados Unidos de América surge la figura jurídica denominada “Acción de Clase”. Éstas fueron reconocidas e incorporadas en los instrumentos legales existentes, lo cual facilitó y difundió su aplicación. En 1938, con la instauración de las Federal Rules of Civil Procedure se sentaron las bases para aplicar los class actions. Al respecto, Chopa Berisso señala que,

“La acción colectiva norteamericana (common law) tiene sus orígenes históricos en el antiguo Derecho de la Equidad (Equity) con antecedentes en el Bill of peace del siglo XVII y fueron Las Federal Rules of Civil Procedure de 1938 las que fijaron en su regla 23 las normas fundamentales rectoras de las class action.”<sup>143</sup>

Con el transcurso del tiempo se dio una evolución jurídica de estas acciones y su utilización debió responder a las necesidades de la época. Constituyeron un elemento esencial en la lucha por la igualdad racial en los años cincuenta, sesenta y setenta, décadas en las que alcanzó su máximo esplendor como herramienta significativa de la justicia estadounidense, cuando la Corte seguía una postura de activismo judicial. Posteriormente, su uso perdió vigencia, siendo usado como mecanismo para resolución de cuestiones económicas, por lo cual

---

<sup>143</sup> María Belén, Chopa-Berisso. “La acción colectiva, su recorrido en el tiempo y el derecho.” *Córdoba, Argentina: Nuestra Joven Revista Jurídica, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Córdoba*, Vol. III, No. 1, Serie 1, Córdoba, Argentina. ISSN 2422-5312.

se decidió limitar su uso. Así, según lo expresa Carnota,

“Con el tiempo, la institución de las class actions va a recibir sanción legislativa en la Federal Rule 23, que data del año 1938 y que sufre modificaciones en 1966 y en 2005, en esta última ocasión con la llamada «Class Action Fairness Act» (CAFA). Entre 1950 y 1970, eclosionaron los pedidos de acciones de clase, sobre todo en el campo de la discriminación racial a partir del célebre caso Brown. Los últimos tramos de la Corte Warren vieron decrecer su ímpetu, focalizándose en reclamos de accionistas, de deudores y acreedores, de asegurados y de trabajadores despedidos ilegalmente. Con posterioridad, en el último tramo de su decurso histórico, se procuró disminuir el coste económico de las acciones de clase, como parte integral de un fenómeno más amplio de reforma de la responsabilidad civil («tort reform»). Una de las estrategias que desplegó el Congreso de los Estados Unidos a través de la ley del año 2005 para lograr ese objetivo limitacionista fue el traspaso a la jurisdicción federal de cierto tipo de reclamos, evitando de ese modo «jurisdicciones imanes» («magnet jurisdictions») o forum shopping, es decir, la opción por ciertos tribunales más lábiles a este tipo de reclamaciones.”<sup>144</sup>

En la actualidad existen diversas definiciones dadas a las acciones colectivas pero, en términos generales, los doctrinarios latinoamericanos tienden a reconocer la relevancia de las definiciones del autor Antonio Gidi, quien señala que “la acción colectiva es la acción promovida por un representante para proteger el derecho que pertenece a un grupo de personas, y cuya sentencia obligará y surtirá efectos al grupo como un todo”.sentencia obligará y surtirá efectos al grupo como un todo.”<sup>145</sup>

Ahora bien, según indica la autora Carmona Lara, es posible decir que existen diferentes tipos de acciones colectivas, una de las cuales se denomina

---

<sup>144</sup> Walter F. Carnota. “Las Acciones de Clase: desde los Estados Unidos a la Argentina,” *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Madrid, España, No. 16 (2012): pp. 93-106. ISSN 1138-4824.

<sup>145</sup> Antonio Gidi. *Las Acciones Colectivas y la Tutela de los Derechos Difusos Colectivos e Individuales en Brasil, un Modelo para Países de Derecho Civil*. Traductor Cabrera Acevedo, Lucio. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Edición 35, 2004): pp. 31.

“*class action*” o acción de clase. Carmona indica que en el derecho anglosajón, las acciones de clase son aquellas acciones judiciales promovidas por un grupo de demandantes, con el fin de realizar reclamos en torno a un bien público. Dichas acciones de grupo pueden ser interpuestas por un representante elegido por los demandantes o bien, por un representante oficial o gubernamental proveniente de una institución facultada para ello. También existen acciones derivadas de aquéllos reclamos realizados por un grupo, en torno a bienes o intereses públicos o colectivos, representados por otro grupo que ha sido creado para dicha finalidad.

En relación con este tipo de acciones, en el derecho anglosajón, la autora dice que:

Este tipo de acciones generalmente se han desarrollado en torno a acciones civiles, en las que se tiene como finalidad resarcir el daño, reparar o restaurar el bien afectado y compensar los daños o perjuicios en caso de no ser posible su restauración, junto con la indemnización correspondiente.

Es importante señalar que las acciones colectivas no se centran en su carácter reparador compensatorio e indemnizatorio, aunque éste parece ser su atractivo, sino en su carácter de acciones vinculadas con el carácter público, social, o colectivo, del bien jurídico tutelado, en las que el interés privado o individual es rebasado y atiende a un interés mayor.<sup>146</sup>

Por su parte, Rosales Sánchez indica sobre las acciones de clase que estas se caracterizan como:

[...] una acción de grupo emprendida por un gran número de personas que sufrieron individualmente el mismo perjuicio. Esta acción le interesa a una categoría, a un grupo de personas. Denominada en inglés por el término *class*, los implicados en ellas responden a las mismas características; por ejemplo, consumir tal producto o servicio, ser accionista de tal sociedad, etcétera. *Class actions* son pues procesos iniciados por grupos de personas que desean obtener la reparación de un perjuicio causado por el mismo comportamiento o por el reembolso de una suma cierta.<sup>147</sup>

Ahora bien, al observarse las definiciones otorgadas a dicho instituto

---

<sup>146</sup> Carmona-Lara, María Del Carmen. *Breves Reflexiones En Torno A Las Acciones Colectivas En Relación Con El Derecho Al Medio Ambiente Adecuado*. (México: UNAM).

<sup>147</sup> Juan José Rosales-Sánchez. “Introducción A Las Acciones Colectivas,” *Acciones Colectivas: Reflexiones Desde La Judicatura*. (México: Instituto De La Judicatura Federal-Escuela Judicial, 2013).

desde la perspectiva del derecho continental europeo, de tradición romanista, es posible apreciar que tienden a divergir de la postura anglosajona, a la vez que carecen del grado de desarrollo del que goza la figura en el sistema anglosajón, en especial en el marco del derecho británico y estadounidense. Gidi expone que, desde la visión romanista, se han explicado como: “las acciones promovidas por un representante (legitimación colectiva) para proteger el derecho que pertenece a un grupo de personas (objeto del litigio) y cuya sentencia obligará al grupo como un todo (cosa juzgada)”.<sup>148</sup>

Es justamente en virtud de su poca trayectoria histórica y de la disímil comprensión que existe entre ambos contextos socioculturales del concepto o significado del accionar grupal que, en aquellos países que derivan su derecho de la tradición romanista, la figura de la acción de clase se ha desarrollado solo en campos muy específicos y con base solo en algunos de los aspectos que esta conlleva en su desarrollo anglosajón.

En este sentido, Rosales Sánchez expresa que es como consecuencia de lo anterior que, en Francia, la figura ha comenzado a ser utilizada solo en temas contra la industria del tabaco y que, en Italia, se ha utilizado en materia financiera, exclusivamente. Asimismo, en el contexto latinoamericano, cual es el caso de países como Brasil, Colombia, Argentina, Perú, Venezuela y México, la utilización y el desarrollo de las “acciones colectivas” es muy reciente y ha evolucionado de forma “tímida”.<sup>149</sup>

Aun así, en el contexto romanista, la naturaleza representativa de la acción colectiva sigue siendo, al igual que en el sistema anglosajón, esencial en la interposición de esta clase de acciones. Debe siempre, uno o varios representantes de un grupo, gestionar ante los tribunales el proceso de interés

---

<sup>148</sup> Antonio Gidi. *Las Acciones Colectivas y la Tutela de los Derechos Difusos Colectivos e Individuales en Brasil, un Modelo para Países de Derecho Civil*. Traductor Cabrera Acevedo, Lucio. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Edición 35, 2004)

<sup>149</sup> Juan José Rosales-Sánchez. “Introducción A Las Acciones Colectivas,” *Acciones Colectivas: Reflexiones Desde La Judicatura*. (México: Instituto De La Judicatura Federal-Escuela Judicial, 2013).



grupal.<sup>150</sup> En concordancia con lo dicho *supra*, Rosales Sánchez dice que las acciones colectivas derivadas de las acciones de clase, vienen a constituirse, entonces, en:

[...] los medios a través de los cuales un conjunto de individuos, a través de un representante, puede acudir ante los órganos jurisdiccionales en defensa de derechos o intereses de carácter colectivo, o bien, en defensa de derechos e intereses individuales, que no encontrarían una solución adecuada a través de acciones individuales. En otras palabras, mediante las acciones colectivas se pretende la protección de derechos o intereses colectivos en sentido amplio, y la protección colectiva de derechos o intereses exclusivamente individuales.

Así, mediante las acciones colectivas se pretende la protección de dos clases de intereses o derechos: a) los colectivos en sentido estricto y los difusos; y b) los individuales homogéneos que son tratados como colectivos.<sup>151</sup>

Dicha misión motivó, en años recientes, la implementación de un modelo adecuado a la realidad del derecho continental europeo existente en los países latinoamericanos, de las acciones de clase en Latinoamérica, mediante los denominados procesos colectivos. Con su implementación, estas legislaciones pretenden tutelar los llamados derechos colectivos de tercera generación, los cuales incluyen derechos como:

[...] el derecho al medio ambiente, el derecho al desarrollo, el derecho a la autodeterminación de los pueblos, el derecho a la paz, a la salud, al patrimonio histórico, cultural, y artístico, el derecho de los consumidores frente a los productos peligrosos o nocivos, o a la publicidad engañosa, contra las prácticas y cláusulas abusivas en las relaciones de consumo.<sup>152</sup>

La tutela que ofrecen las acciones colectivas, partiendo de su derivación de la acción de clase cuyo fin es, justamente, su protección, no es para la comunidad en su totalidad, sino que radica en la de una colectividad reducida, la cual podría denominarse “clase, categoría o grupo.” Al referirse al tema, Antonio Gidi expone que las acciones colectivas tienen tres objetivos primordiales, a

---

<sup>150</sup> William, B. Rubinstein. *Understanding The Class Action Fairness Act Of 2005*. (California, U.S.A.: UCLA Program on Class Actions, 2005) pp. 16.

<sup>151</sup> Juan José Rosales-Sánchez.

<sup>152</sup> *Ibíd.*

saber:

[...] proporcionar economía procesal; asegurar el acceso efectivo a la justicia y hacer efectivo el derecho material. Lo primero al permitir que una multiplicidad de acciones individuales repetitivas en tutela de una misma controversia sea substituida por una única acción colectiva, con lo que se promueve el ahorro de tiempo y de dinero para el grupo actor, para el Poder Judicial y para el demandado. Lo segundo, porque las acciones colectivas aseguran acceso efectivo a la justicia a pretensiones que, de otra forma, difícilmente podrían ser tuteladas por los tribunales. Y lo último, porque las acciones colectivas hacen efectivas las políticas públicas del Estado, a través de la realización autoritaria de la justicia o en el caso concreto de un ilícito colectivo, o bien estimulando el cumplimiento voluntario del derecho.<sup>153</sup>

Por su parte, la doctrina reconoce como elementos de la acción: los sujetos, la causa y el objeto. Como consecuencia de ello, se afirma en la doctrina que son acciones colectivas aquéllas en las que sus elementos son colectivos.

La dimensión colectiva del sujeto se presenta cuando el o los demandantes ejercen un tipo de representación caracterizada por la posibilidad de auto-instituirse como representantes de otros; el objeto será colectivo cuando incida o afecte a una colectividad de sujetos; igualmente la causa debe tener una dimensión colectiva lo que será así si la causa o motivo de pedir se vincula con un derecho o interés de incidencia colectiva, o bien derechos o intereses individuales que tienen un origen común.<sup>154</sup>

Como consecuencia de todo lo expresado, lo principal en las acciones colectivas es que la titularidad del derecho debatido corresponda a una colectividad y no si esta es indeterminada, determinada o determinable, situación que ha generado debates intensos en ciertas jurisdicciones latinoamericanas que no eran realmente relevantes, según se verá más adelante; pues por ser los intereses y derechos colectivos supraindividuales e indivisibles, la determinación de su titular es imprecisa.

Antonio Gidi expone que, contrario a lo que usualmente se afirma, no son

---

<sup>153</sup> Antonio Gidi. *Las Acciones Colectivas y la Tutela de los Derechos Difusos Colectivos e Individuales en Brasil, un Modelo para Países de Derecho Civil*. Traductor Cabrera Acevedo, Lucio. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Edición 35, 2004).

<sup>154</sup> Juan José Rosales-Sánchez. "Introducción A Las Acciones Colectivas," *Acciones Colectivas: Reflexiones Desde La Judicatura*. (México: Instituto De La Judicatura Federal-Escuela Judicial, 2013).

muchos, ni indeterminados los titulares de los derechos difusos, colectivos o individuales homogéneos, pues, en realidad, existe un único titular, el cual se encuentra determinado, a saber, una comunidad cuando se trata de derechos difusos, una colectividad cuando son derechos colectivos y un conjunto de víctimas en el caso de los derechos homogéneos.<sup>155</sup>

Ahora bien, la figura de las acciones de clase también ha sido relacionada con las figuras conocidas como acciones populares y acciones de grupo. En primer lugar, en cuanto a las acciones populares, Ovalle Favela señala que “por acción popular se suele entender la que puede ejercer cualquier ciudadano en defensa del interés de una comunidad de personas o del interés público.”<sup>156</sup>

Por su parte, Humberto Cuenca define esta acción como:

El poder público que la ley coloca a disposición de un ciudadano, que sea persona legítima y capaz, para denunciar en la Corte Federal todo acto del Poder Público, bien sea legislativo, ejecutivo, administrativo, judicial, estatal o municipal, que directa o indirectamente sea capaz de violar o viole la soberanía constitucional”; pero lo que importa es su caracterización como poder de cualquier ciudadano para impugnar un acto que lesiona a una comunidad.<sup>157</sup>

A partir de los elementos expuestos previamente, se concluye que la acción popular es un tipo de acción colectiva, la cual tutela el interés de una comunidad y se fundamenta en el mero interés en la legalidad, en tanto toda persona, invocando su calidad de ciudadano, se encuentra legitimada para promoverla.

Con la acción colectiva, en cambio, se tutela el interés de una colectividad de menor proporción y la legitimación para la defensa de los derechos e intereses difusos y colectivos se fundamenta en la titularidad de un interés legítimo específico.

---

<sup>155</sup> Antonio Gidi. *Las Acciones Colectivas y la Tutela de los Derechos Difusos Colectivos e Individuales en Brasil, un Modelo para Países de Derecho Civil*. Traductor Cabrera Acevedo, Lucio. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Edición 35, 2004).

<sup>156</sup> José Ovalle-Favela. “Acciones populares y acciones para la tutela de los intereses colectivos”, *Boletín Mexicano De Derecho Comparado*, Nueva Serie, Año XXXVI, No. 107 (mayo-agosto de 2003).

<sup>157</sup> Humberto Cuenca. “*La Acción Popular*”, *Revista de la Facultad de Derecho, UNAM*, No. 22, Sección Doctrina 1956, <http://www.juridicas.unam.mx/>

Por tanto, la acción popular se concede a todos los sujetos de derecho, capaces, y no a determinada colectividad o grupo de personas, y se sustenta en la transgresión de un derecho expreso en el ordenamiento jurídico, lo que no requiere el ejercicio de la acción colectiva fundada en un interés difuso y colectivo.<sup>158</sup>

En cuanto a las acciones de grupo, Ovalle Favela afirma que es por medio de ellas que un conjunto de personas, quienes hayan sufrido perjuicios en forma uniforme y por una misma causa, puede demandar la satisfacción de sus intereses individuales. De dicha manera se les puede reconocer el perjuicio que sufrieron, para que se les resarza mediante la indemnización que les corresponda. La acción de grupo es, entonces, una acción homogénea que es ejercida por una comunidad, cuyos integrantes resienten un perjuicio en sus derechos o intereses individuales, perjuicio que posee un origen común.

Por su parte, Cuenca entiende las acciones populares, analizándolas a partir de su origen en el derecho romano, el cual reconocía las acciones populares, las cuales podían ser públicas o privadas:

Las primeras protegían los derechos de la comunidad y podían ser denunciadas por cualquier ciudadano, pero el provecho obtenido por su ejercicio era en favor de la comunidad, y el perseguidor recibía un premio por su diligencia. En cambio, en las acciones populares de carácter privado, su ejercicio correspondía a un individuo, no como particular, sino como miembro de la comunidad.<sup>159</sup>

## **Sección I. La Figura de las Acciones Colectivas**

### **1.1. Las acciones populares procedentes del Derecho romano**

En el contexto del Derecho romano, debe hacerse la diferenciación entre las acciones públicas y las populares, pues las públicas seguían el procedimiento penal, mientras que las populares se regían por el procedimiento civil y formaban parte de las acciones civiles. Su reconocimiento dentro de la doctrina resulta evidente en tanto en el *Digesto* se denominaba acción popular “a

---

<sup>158</sup> Juan José Rosales-Sánchez. “Introducción A Las Acciones Colectivas,” *Acciones Colectivas: Reflexiones Desde La Judicatura*. (México: Instituto De La Judicatura Federal-Escuela Judicial, 2013).

<sup>159</sup> Humberto Cuenca. “La Acción Popular”, *Revista de la Facultad de Derecho, UNAM*, No. 22, Sección Doctrina 1956, <http://www.juridicas.unam.mx/>

aquella por la cual el pueblo defiende su derecho (Ulpiano, P. 47,23, 1)".<sup>160</sup>

En concordancia con lo arriba expuesto, Mariño Montoya expresa que en el Derecho romano existían dos vías de carácter popular: los interdictos populares y las acciones populares en sí mismas. Los interdictos fueron más antiguos que las acciones populares y surgieron de “la necesidad de defender la “*res sacra*” y la “*res publica*” frente a la ineficiencia de las acciones procesales ordinarias, de creación legal, dado el formulismo y el rigorismo de tales procedimientos.”<sup>161</sup> Cabe agregar que:

Los interdictos y las acciones populares a pesar de ser dos instituciones jurídicas diferentes tenían gran similitud, teniendo en cuenta el bien perseguido.

El interdicto popular, procuraba la defensa del interés particular a través del restablecimiento del interés común vulnerado. Las acciones populares en cambio ofrecían una perspectiva más individual ya que se presentaba el fenómeno de la tutela del interés privado mediante el interés común, siendo posible que se causara una multa o indemnización adicional, que iba a parar en unos al Estado y en otros al actor. Veamos entonces cada una de ellas.<sup>162</sup>

Las acciones populares en Roma recibían, también, el nombre de “*actio populares*” y “*actio pública*”; formulas procesales disponibles para cualquier ciudadano que quisiera exigir el pago de una pena pecuniaria de quien fuera responsable de un hecho dañoso para el interés público. Sin embargo:

No se sabe si las acciones de este género se hallaban ya reconocidas ante las leyes. Distintas de éstas, las únicas que en las fuentes se llaman acciones populares, eran, desde luego las reconocidas muchas veces en las leyes romanas y mediante las cuales cualquier ciudadano que quisiese podía hacer efectivas las penas pecuniarias establecidas en favor del Estado o Municipio (llamadas acciones populares procuratorias) ya que no concedían ningún derecho propio al demandante, sino únicamente a veces un premio para sus esfuerzos.<sup>163</sup>

En general, las acciones populares eran utilizadas para defender el

---

<sup>160</sup> Juan José Rosales-Sánchez. “*Introducción A Las Acciones Colectivas,*” *Acciones Colectivas: Reflexiones Desde La Judicatura.* (México: Instituto De La Judicatura Federal-Escuela Judicial, 2013).

<sup>161</sup> Rodrigo Alfredo Mariño-Montoya. “*Acciones Populares, Un Instrumento De Justicia.*” (Tesis de Licenciatura en Derecho, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2003).

<sup>162</sup> *Ibíd.*

<sup>163</sup> *Ibíd.*

interés particular y propio de cada miembro de la comunidad, buscando, mediante su ejercicio, una ventaja económica. El resultado de dicho proceso generaría efectos de cosa juzgada “*erga omnes*”, lo cual impedía que un tercero interpusiera nuevamente la misma acción. En virtud de su contenido económico, su función fue siempre dar lugar a multas e indemnizaciones a favor del Estado o de un grupo de personas, las cuales debían hacerse efectivas en vía civil:

Existían entonces tres elementos claramente establecidos: (1), el interés público, base de la acción, (2) el interés privado del actor, el cual estaba parcialmente integrado por la recompensa que buscaba; y finalmente, (3) la recompensa. En cuanto al procedimiento, los elementos del proceso se fijaban en la “*litis contestatio*”. La fórmula designaba a las partes entre las cuales se creaba la nueva obligación, y el juez que debía resolver por medio de la sentencia. Luego de este momento, sus nombres ya no podían ser modificados y de esta manera la acción popular que inicialmente estaba abierta para todos, luego de la “*litis contestatio*” se convierte en exclusiva propiedad de quien la había intentado.”<sup>164</sup>

En el Derecho romano, según indica Mariño, a pesar de la existencia de recursos similares, las acciones populares propiamente dichas fueron empleadas para la defensa de valores jurídicos de trascendencia colectiva, como en el caso de los bienes sagrados y necesarios para el culto religioso, las vías y los caminos públicos, el mar, los ríos, la integridad de la ciudadanía frente a los peligros inmensos, la moralidad pública, la libertad individual y los derechos de incapaces, cuya vigilancia correspondía a la comunidad.

Muchas de las principales características de las acciones populares en Roma continúan vigentes en acciones existentes en la actualidad, pues, desde entonces, constituían una herramienta jurídica para proteger los intereses colectivos contra hechos y conductas que afectaran al pueblo, donde era posible defender intereses particulares y propios. El actor popular debía actuar directamente, pues la rigidez legal impedía actuar mediante apoderado; toda persona perteneciente al pueblo tenía la titularidad para interponer la acción, aun cuando no hubiese sido afectada de forma directa. El objetivo de la acción era ejercerse con fines preventivos y reparadores; la acción era transmisible una vez alcanzado su carácter patrimonial, dado que producía efectos de cosa juzgada

---

<sup>164</sup> *Ibíd.*

*erga omnes*, lo cual impedía que la misma pretensión fuese juzgada en más de una ocasión y su efecto final siempre fue el dar origen a penas, multas o indemnizaciones, con lo cual se pretendía incentivar a los ciudadanos romanos a cuidar las cosas públicas<sup>165</sup>

En relación con este último punto, Lozano y Corbi señalan que, en el contexto romano, el hecho de que el premio beneficiara al actor o al Estado no disminuyó la popularidad a la acción. Esta se encontraba abierta a todos los miembros del “*populus*”, en defensa tanto del interés del actor como del mismo pueblo. La pena, multa o indemnización siempre se hacía efectiva mediante procedimientos civiles, al igual que en la actualidad.<sup>166</sup>

## **1.2. Desarrollo histórico de las acciones colectivas o de clase en el Derecho anglosajón**

Las acciones populares procedentes del sistema jurídico anglosajón tuvieron mucho más desarrollo histórico que aquellas originadas en el Derecho romano. Es así como los sistemas de protección de los derechos colectivos más efectivos han sido los que se derivan del Derecho anglosajón y, en particular, de las Acciones de clase estadounidenses:

Las acciones de clase fueron conocidas por las cortes inglesas hacia el siglo XVII, y son el resultado de una separación de la regla de equidad, que expresaba la necesidad que fueran solo los interesados los que concurrieran al litigio. A partir de esa época se admitió la representación de la clase de interesados, por uno o varios de sus miembros, frente a la imposibilidad de juntarlos a todos, cuestión que se juzgó innecesaria por la similitud de los reclamos.

... tuvieron origen en las “*equity courts*” donde se impartía el denominado “*equity law*”, que era una institución de derecho basada en el principio de equidad que complementaba al derecho común. Dichos tribunales de equidad ofrecían el remedio legal adecuado cuando los tribunales ordinarios no tenían a

---

<sup>165</sup> *Ibíd.*

<sup>166</sup> Enrique Lozano-y-Corbi. *La Legitimación Popular En El Proceso Romano Clásico*. (Barcelona, España: Casa Editorial Bosch S.A, 1982), citado por Rodrigo Alfredo Mariño-Montoya. “Acciones Populares, Un Instrumento De Justicia.” (Tesis de Licenciatura en Derecho, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2003).

su disposición los mecanismos idóneos y efectivos para hacerlo.<sup>167</sup>

De lo citado *supra* se desprende que las acciones de clase surgieron como mecanismo de respuesta ante aquellos casos en los cuales el número de afectados por una conducta particular era de tal magnitud que resultaba imposible que comparecieran todos los afectados ante los tribunales. Fue así como los jueces, ante la ausencia de un mecanismo legal que permitiera amparar el derecho de una pluralidad de personas, implementaron lo que llegó a conocerse como acciones de clase.

La evolución de esta clase de acciones continuó en los Estados Unidos de América donde, al desaparecer la diferenciación entre jueces comunes y jueces de equidad y atribuirse a un único juez la tarea de implementar ambas jurisdicciones, el derecho común y el *equity law*, se mantuvo el procedimiento de los *class actions*, pero con la salvedad de que se permitió que una persona o más pudieran interponer la demanda para obtener el beneficio propio y el de los demás. Asimismo, se permitió que las acciones de clase pudieran aplicarse a casos de derecho común y a aquellos amparados en razones de equidad.<sup>168</sup>

Finalmente, como tercera etapa en el desarrollo de las acciones de clase estadounidenses, se procedió a expedir:

[...] normas procesales de alcance federal y como consecuencia de ello, se precisaron las siguientes condiciones para las acciones de grupo: (1) Debe existir un grupo o clase. (2) El grupo o clase debe ser de tal entidad, que no puedan comparecer todas las personas afectadas, dada su cantidad. (3) Se debe asegurar la representación de quienes no comparecen y forma parte del grupo o clase.<sup>169</sup>

En la actualidad, las acciones de clase tienen como objeto proteger intereses individuales de ciertos sectores específicos de la población, cual podría ser el caso de los consumidores. Según la regla federal vigente, son

---

<sup>167</sup> Rodrigo Alfredo Mariño-Montoya. "Acciones Populares, Un Instrumento De Justicia." (Tesis de Licenciatura en Derecho, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2003).

<sup>168</sup> *Ibíd.*

<sup>169</sup> *Ibíd.*



requisitos para ejercer las acciones de clase:

Que el grupo o clase sea lo suficientemente numeroso de manera que se dificulte la participación de todos sus miembros en el proceso.

Que existan puntos de hecho o de derecho comunes a los miembros del grupo, que predominen sobre sus diferencias individuales

Que el representante sea el adecuado para constituirse como vocero del grupo.<sup>170</sup>

Además, puede afirmarse que su finalidad radica en que un único individuo o un grupo pequeño de ellos sea capaz de ejercer la defensa de los intereses patrimoniales propios y de los del grupo, determinado o no, al que pertenecen.

“La ley procesal estadounidense reconoce legitimación a reclamantes individuales (class representatives) para que ejerciten acciones en defensa no sólo de sus propios derechos e intereses patrimoniales, sino, además y de forma simultánea, en defensa de los análogos derechos e intereses patrimoniales de un número indeterminado de consumidores o usuarios no identificados (class members).”<sup>171</sup>

La doctrina dice, entonces, que mediante esta clase de acciones se produce un “desplazamiento de la legitimación”, en tanto la legitimación con que cuenta un individuo para accionar ante el sistema de justicia es delegada en otro individuo o grupo, que actuará en representación suya. Aunque ésta se entiende como una acumulación de procesos, se recalca que no se trata de una sumatoria de reclamos individuales, provenientes de personas completamente individualizables, sino que debe existir una cierta cohesión de grupo entre aquellos individuos cuyos intereses se verán representados en la acción de clase. Ello no implica, necesariamente, que deben identificarse a sí mismos como integrantes de un grupo, sino que comparten ciertas características que hacen que no puedan individualizarse completamente de un colectivo.

“... la acción de clase estadounidense constituye un supuesto de desplazamiento de legitimación: la legitimación para defender todos y cada uno de los derechos o intereses individuales de los que cada uno de los miembros del grupo es titular,

---

<sup>170</sup> *Ibíd.*

<sup>171</sup> Alejandro Ferreres-Comella, “Las acciones de clase (class actions) en la Ley de Enjuiciamiento Civil,” *Actualidad Jurídica Uría & Menéndez*, No. 11-2005, Barcelona, España (2005).

se desplaza en favor de uno o varios representantes del grupo de afectados, por el mero hecho de que estos últimos inicien una reclamación judicial con vocación de representatividad. Siempre, eso sí, que la acción judicial entablada por el representante del grupo cumpla con una serie de requisitos...”<sup>172</sup>

Mediante la acción de clase debe buscarse proteger los derechos o intereses de la totalidad de los miembros del grupo, en su conjunto y desde una perspectiva individual de cada uno de ellos. Es decir, la sentencia producto de este tipo de acciones “causa efecto de cosa juzgada respecto de todos y cada uno de los derechos o intereses individuales de cada uno de los miembros del grupo.”<sup>173</sup>

El modelo estadounidense pretende efectivizar la aplicación de justicia, permitiendo resolver, en un proceso único, una serie de reclamos que, de otra forma, tendrían que ser interpuestos por cada uno de los que vieron afectados sus intereses. Es decir, se pretende alcanzar una economía procesal que, a su vez, genere una mayor efectividad en el acceso a la justicia. En virtud de esto, Ferreres Comella indica que su función es,

“... facilitar el acceso a la justicia mediante la acumulación en un solo procedimiento, iniciado por una o varias personas representantes de un grupo, de la suma de reclamaciones que, individualmente (es decir, en el ámbito de una acción de reclamación individual), cada uno de los miembros del grupo podría iniciar en relación con un derecho o interés propio. Se trata de evitar que, por la ineficiencia que pueda suponer cada reclamación individual, se dejen de interponer multitud de reclamaciones.”<sup>174</sup>

Pretende, asimismo, mediante la acumulación en un único proceso de múltiples actores, encontrar una solución al problema jurídico, dentro de un contexto de “pragmatismo, instrumentalismo y de economía procesal, propios del empirismo anglo-norteamericano.”<sup>175</sup>

A pesar de lo anterior, en ciertos casos particulares, los Tribunales se encuentran habilitados para dar un trato similar a las acciones de algunas

---

<sup>172</sup> *Ibíd.* pp. 39.

<sup>173</sup> *Ibíd.* pp. 40.

<sup>174</sup> *Ibíd.*

<sup>175</sup> Walter F. Carnota. “*Las Acciones de Clase: desde los Estados Unidos a la Argentina,*” *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Madrid, España, No. 16 (2012): pp. 93-106. ISSN 1138-4824.

demandas formuladas separadamente, si el tramitarlas en forma separada conlleva el riesgo de que se fijen indemnizaciones desiguales o si con ellas puede impedirse la protección del interés del grupo.<sup>176</sup>

Existe, en el Derecho anglosajón, además de las acciones de clase, otro mecanismo de defensa de los derechos colectivos, el cual se conoce como “*interest public action*”. Mediante este tipo de procesos se amparan los intereses colectivos de un determinado grupo de personas, representado por uno de sus miembros.

Sin embargo, en este caso, el interés individual de cada uno de los afectados no es suficiente como para poder invocarlo en juicio, pues no existe una determinación del grupo; tal es el caso de los consumidores. Lo que se protege es, en realidad, los intereses difusos de un grupo, que no alcanzan a formar un interés individual. Tal sería el caso de un habitante que teme la contaminación de su ambiente, por daños que no puede probar que se hayan producido o que efectivamente se vayan a producir, en su contra.

Así, puede decirse que estas dos acciones mencionadas se diferencian en la forma en que se produce el daño; es decir, si el daño afecta individualmente a un conjunto de personas o si, en realidad, afecta un interés público. Sobre lo anterior, Mariño Montoya señala que:

En la “*class action*” se trata de proteger intereses privados o individuales que efectivamente pueden ser invocados por cada uno de los afectados y probados en juicio, pero que normalmente no se presentan – por negligencia, costumbre o por el costo de hacerlo – y que corresponden, esto es lo específico, a un número amplio de personas que se halla masivamente en la misma situación.

En la “*interest public action*” se produce una extensión de la legitimación procesal por un vocero del grupo que defiende el interés público afectado.<sup>177</sup>

Cualquiera de estos mecanismos podría ser útil en la reclamación de daños ambientales, dependiendo de la situación a raíz de la cual se originen. No

---

<sup>176</sup> Adriana De La Espriella. “La Protección Procesal De Los Intereses Colectivos”, *Revista De Derecho Privado Facultad De Derecho Universidad De Los Andes*, Editorial Temis, No. 1 (1986).

<sup>177</sup> Rodrigo Alfredo Mariño-Montoya. “Acciones Populares, Un Instrumento De Justicia.” (Tesis de Licenciatura en Derecho, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2003).

obstante, en este caso, el centro de atención se pondrá en la figura de las acciones de clase, es decir, en aquellos casos en que las víctimas pueden, individualmente reclamar la afectación sufrida pero existe un número masivo de personas en la misma situación, lo que hace que, procesalmente, sea más efectivo que el planteamiento de la acción individual.

### **1.3. La figura de la acción colectiva desde la perspectiva actual del Derecho anglosajón**

En los Estados Unidos de América se ha hecho uso de la “*class action*” para tutelar los derechos e intereses colectivos. Este término se ha traducido como “acción de clase” o “acción de grupo”; no obstante, el doctrinario Antonio Gidi considera que su traducción correcta es “acción colectiva”, nombre que ha sido adoptado por numerosas jurisdicciones.<sup>178</sup>

Gran parte de la doctrina considera que las “*class action*” son, en realidad, el mecanismo más eficaz con el que cuenta el sistema jurídico norteamericano para proteger los derechos e intereses de una colectividad. Estas se encuentran previstas en la Regla 23 de la *Federal Rules of Civil Procedure* de 1938 (Reglas federales del procedimiento civil), reformada en 1966:

Una acción de esa naturaleza puede ser ejercida cuando el grupo es tan numeroso que resulta imposible o impráctico que todos sus miembros sean partes de la demanda; existen cuestiones de hecho o de derecho comunes a todo el grupo, y los elementos de las acciones o de las excepciones y las defensas son comunes a todos los miembros, y quienes desempeñan el papel de representantes protegen los intereses del grupo de manera justa y adecuada.

La finalidad de las *class action* es facilitar el acceso a la justicia mediante la acumulación en un solo procedimiento iniciado por una o varias personas representantes de un grupo. Con las *class action* se evita que un gran número de miembros o todos acudan individualmente a los tribunales, lo que optimiza el acceso a la justicia.<sup>179</sup>

---

<sup>178</sup> Antonio Gidi. *Las Acciones Colectivas y la Tutela de los Derechos Difusos Colectivos e Individuales en Brasil, un Modelo para Países de Derecho Civil*. Traductor Cabrera Acevedo, Lucio. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Edición 35, 2004).

<sup>179</sup> Juan José Rosales-Sánchez. “*Introducción A Las Acciones Colectivas,*” *Acciones Colectivas: Reflexiones Desde La Judicatura*. (México: Instituto De La Judicatura Federal-Escuela Judicial, 2013).

Por su parte, Hernández Martínez define las *class action*, dentro del contexto norteamericano, como aquel recurso procesal que “posibilita el tratamiento procesal unitario y simultáneo de un elevado número de titulares de pretensiones jurídicas individuales, mediante la intervención en el juicio de un único exponente del grupo”.<sup>180</sup>

En este tipo de acciones, de conformidad con lo que se ha expuesto, cualquier individuo que forme parte del grupo afectado puede apersonarse a exigir sus derechos y su intervención garantiza su propio interés, así como el de los demás integrantes del grupo al que representa. A su vez, la sentencia dictada como resultado de dicho proceso surtirá efectos respecto de la totalidad de los miembros del grupo que se encuentran en la misma situación, si los mismos han sido legal y adecuadamente representados y notificados del proceso.

Rosales Sánchez expresa que, a pesar de su importante papel en el reclamo de daños a la colectividad, algunos de los principales problemas que presentan estas acciones son: i) el identificar efectivamente a los miembros del grupo y el número de quienes pueden componerlo, pues el debido proceso exige que se notifique a todos que una acción de clase que les interesa ha sido iniciada, de forma que puedan decidir si desean ser o no parte de la acción que los afectará; y, ii) la vigilancia del pago de los daños y perjuicios por el monto que pudieran alcanzar.<sup>181</sup>

Además de su regulación en la regla 23 de *Ley Federal de Procedimiento Civil*, la regla 28 de la USCA, § 1332 (d) también incursiona en este tema. En ellos se indica que los conflictos de acción colectiva:

... pueden ser resueltos en el tribunal federal si la reclamación se encuentra

---

<sup>180</sup> María Del Pilar Hernández Martínez. “Mecanismos De Tutela De Los Intereses Difusos Y Colectivos,” *Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, Serie G: Estudios Doctrinales, No. 184, México (1997).

<sup>181</sup> Juan José Rosales-Sánchez. “Introducción A Las Acciones Colectivas,” *Acciones Colectivas: Reflexiones Desde La Judicatura*. (México: Instituto De La Judicatura Federal-Escuela Judicial, 2013).

dentro de las hipótesis previstas como causales a la luz de la ley federal, o si la reclamación se encuadra en las causales de la regla 28 USCA § 1332 (d). Under § 1332 (d) (2). Los tribunales federales de distrito tienen la jurisdicción original sobre cualquier acción civil donde la cantidad en la controversia exceda de \$5,000,000; también cuando el demandante y el demandado pertenezcan a distintos Estados, o cualquier integrante de un grupo de demandantes vive en un Estado extranjero o es un ciudadano de un Estado extranjero, o bien cuando el demandado es un ciudadano de otro Estado, o algún miembro de una clase demandante es un ciudadano de un Estado y cualquier demandado es un Estado extranjero o un ciudadano de un Estado extranjero.<sup>182</sup>

Es posible, en este tipo de acciones, la interposición de demandas a escala nacional, pero se exige que los asuntos tengan una “comunicación armónica entre los sistemas estatales”. Lo anterior puede resultar difícil, pues, en ocasiones, el derecho civil posee diferencias significativas entre los distintos Estados:

Las acciones colectivas altamente multitudinarias ventiladas en el tribunal federal con frecuencia son consolidadas para objetivos probatorios previos (prejuicio) por el módulo de controversias de multidistrito (MDL). También es posible someter asuntos de acciones colectivas en tribunales locales (estatales), y en algunos casos el tribunal puede ampliar su jurisdicción a todos los miembros de la clase, incluyendo a todo el Estado (aun internacionalmente), el elemento clave, es la jurisdicción que el tribunal tiene sobre el demandado.<sup>183</sup>

Venegas Álvarez expone que, en general, las resoluciones de los tribunales federales tienden a ser más favorables para los demandados, mientras que los tribunales estatales favorecen más a los demandantes. Pero también existe gran número de casos de acción colectiva que son archivados. Puede ser que, en gran medida, por la situación anteriormente expuesta, usualmente las acciones de clase se promueven ante los tribunales estatales y solo posteriormente el demandado tratará de elevar el caso a los tribunales

---

<sup>182</sup> Estados Unidos de América. “Regla (c)(2) de la Federal Rule of Civil Procedure No. 23, Federal Rules of Civil Procedure” de 2007. Versión Actualizada. (01 de diciembre de 2016), citado por Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

<sup>183</sup> Samuel Estreicher. “Federal Class Actions After 30 Years”, *New York University Law Review*, Vol. 71, No. 1 (Abril-Mayo De 1996): pp. 3, citado por Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).; Sara Lloyd Truax. “United Status Class Actions In Private Internacional Law Decisions”, *California Western Law Review*, Vol. 23, No. 2 (1987): pp. 342, citado por Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

federales.

El *Class Action Fairness Act* de 2005 ha venido a modificar la situación, produciendo que los demandados intenten llevar los casos estatales al tribunal federal, bajo el argumento de que:

[...] la jurisdicción de tribunales federales es para todas las acciones colectivas con daños y perjuicios que exceden 5,000,000 de dólares, exclusivos de interés y gastos; sin embargo, se resalta que la citada ley contiene previsiones que tienden a depurar la competencia federal, rechazando algunos asuntos. El procedimiento para incoar una acción colectiva debe intentarse con uno o varios demandantes que formen parte de un grupo. Necesariamente deben presentar lesiones coincidentes o daños en sus esferas jurídicas; es decir, los agravios entre todos ellos son coincidentes. Típicamente, estos casos son resultado de una acción de parte de un negocio o un defecto de un producto en particular o la política que se aplicó a todos los miembros de clase o grupo propuestos en una manera uniforme. Después de que la queja es admitida, se requiere la certificación de los miembros del grupo. En algunos casos es necesario también calificar el hecho de que la colectividad entre en lo que puede constituir un grupo de acuerdo con las regulaciones especiales.<sup>184</sup>

Ahora bien, la acción colectiva debe tener ciertas características definidas, las cuales enumera Lujosa Vadell al expresar que estas son:

a) El grupo debe ser lo suficientemente numeroso que los casos individuales se consideren poco prácticos; b) deben haber reclamaciones legales o verdaderas en común; c) las reclamaciones o la defensa deben ser típicas de los demandantes o demandados, y d) los representantes deben proteger los intereses de la clase.<sup>185</sup>

### **1.3.1. Requisitos de las acciones de clase estadounidenses**

De conformidad con lo dispuesto en la Federal Rule No. 23 of Civil Procedure, para que sea viable interponer una acción de clase deben cumplirse una serie de requisitos que fueron acuñados vía jurisprudencial. Dichos

---

<sup>184</sup> Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

<sup>185</sup> Lorenzo Mateo Lujosa-Vadell. "El Procedimiento De Las Acciones De Grupo (Class Actions) En Los Estados Unidos De América," *Justicia*, Barcelona, 94, Núm. I (1994): pp. 79.

requerimientos se analizan a continuación y se refieren al número de personas involucradas (“numerosity”), a la comunidad fáctica (“commonality”), tipicidad (“typicality”), y adecuada representación (“adequacy of representation”).

“(i) Numerosity [comunidad fáctica]: es preciso que la multitud de eventuales reclamantes individuales sea tal que no permita la reclamación en juicio de manera conjunta y estando personado individualmente cada reclamante. El requisito de la numerosity no atiende sólo al dato numérico (número aproximado de miembros de la clase); obliga a tomar en consideración cuestiones tales como la mayor o menor dispersión geográfica de los miembros o, incluso, los recursos económicos que, en principio, cabe atribuir al miembro típico de la clase;

(ii) Commonality o identidad fáctica: deben existir cuestiones fácticas o jurídicas comunes a los distintos miembros del grupo que sean claramente más relevantes que las circunstancias particulares de cada uno de aquéllos. En tal sentido, se entiende que no existe suficiente commonality si las circunstancias individuales, aún no siendo tan relevantes como los elementos comunes, resultan suficientes para que la acción de clase pierda la eficiencia deseada. En particular, si la necesidad de proponer y practicar prueba sobre ciertas circunstancias personales de cada uno de los miembros del grupo representado obligara en la práctica a descomponer el procedimiento declarativo inicial en innumerables sub-procedimientos, la eficiencia de la acción de clase se perdería de forma irremediable;

(iii) Typicality [tipicidad]: la reclamación iniciada por el representante del grupo debe ser representativa (típica) de la reclamación que habría iniciado cada uno de los miembros de la clase;

(iv) Adequacy of representation [adecuada representación]: se trata de asegurar que quien inicia una acción irrogándose la representación de los miembros de la clase les representará adecuadamente.”<sup>186</sup>

En la Federal Rule of Civil Procedure No. 23 se establece que, antes de resolverse sobre la procedencia o no de la reclamación, debe determinarse si confluyen los elementos suficientes para que la misma sea sometida al régimen de acciones de clase. Ello se realiza mediante un proceso incidental denominado “certification of the class action”. Se dice que es una “suerte de procedimiento previo de verificación de la legitimatio ad processum y de los

---

<sup>186</sup> Alejandro Ferreres-Comella, “Las acciones de clase (class actions) en la Ley de Enjuiciamiento Civil,” *Actualidad Jurídica Uría & Menéndez*, No. 11-2005, Barcelona, España (2005).



restantes requisitos de procedibilidad...”<sup>187</sup>

Desde el punto de vista de varios sectores de la doctrina, uno de los requisitos más relevantes es la “commonality”, en particular para reclamaciones masivas de daños y perjuicios, en supuestos de responsabilidad extracontractual (mass tort cases). En especial porque, en estos casos las circunstancias fácticas individuales suelen ser más relevantes que las circunstancias comunes. Ello implica que, dichos casos requieren ser analizados en forma individualizada para cada uno de los afectados, impidiendo que se produzca un enjuiciamiento conjunto mediante acciones de clase.

Ello lo reitera Ferreres Comella cuando expresa que,

“... la relación de causalidad, la concurrencia o no de las circunstancias requeridas por el específico título de responsabilidad (la existencia de culpa o negligencia; la concurrencia de las circunstancias que autorizan la aplicación de formas objetivadas de responsabilidad, tales como la responsabilidad por riesgo; la existencia de defecto en el producto, en el ámbito de la responsabilidad por producto, etc...), o la concurrencia de eventuales defensas por parte del demandado, que inevitablemente deben proyectarse sobre cada uno de los perjudicados (como la asunción de riesgos, o la culpa exclusiva o suficiente de la víctima, la prescripción, etc..), son todas ellas cuestiones que frecuentemente sólo pueden ser analizadas de forma individualizada (es decir, en relación con todos y cada uno de los consumidores o usuarios afectados), lo que impide su enjuiciamiento conjunto mediante el mecanismo procesal de las acciones de clase.”<sup>188</sup>

Asimismo, las acciones de clase prevén dos escenarios. En primer lugar, un sistema denominado “*opt-in*” que se refiere a la posibilidad de que los distintos individuos se apersonen a solicitar que se acumule su pretensión a la suscrita por los representantes. En segundo lugar, un sistema de “*opt-out*” que consiste en la posibilidad que tiene una persona de solicitar que se le excluya de la respectiva acción, para no verse afectado por la sentencia emitida.

La Regla Federal No. 23 del Procedimiento Civil de los Estados Unidos

---

<sup>187</sup> *Ibíd.* pp. 40.

<sup>188</sup> *Ibíd.*

indica, al respecto, que:

“... en cualquier acción colectiva interpuesta bajo la subdivisión (b) 3, el tribunal enviará a los miembros de la clase la mejor notificación posible, de acuerdo con las circunstancias, incluyendo una notificación individual a todos aquellos miembros que puedan ser identificados mediante un esfuerzo razonable. El aviso notificará a cada miembro que (A) el tribunal excluirá al miembro de la clase, si así lo solicitan los demás miembros, siempre que se realice en un plazo específico; (B) la sentencia, favorable o no, incluirá a todos los miembros que no soliciten exclusión; y (C) cualquier miembro que no solicite la exclusión puede, si así lo desea, comparecer al juicio mediante un abogado.”<sup>189</sup>

### **1.3.2. Ventajas y desventajas de las acciones de clase del modelo estadounidense**

Sobre los beneficios obtenibles mediante el ejercicio de este tipo de acciones, Venegas Álvarez señala que, en términos generales, facilitan el acceso a la justicia de aquellas personas a las que, individualmente, les hubiere resultado imposible acudir a los Tribunales, en gran medida como consecuencia del elevado costo de este tipo de procesos, resultado de la elevada duración que sufren los procesos jurisdiccionales para alcanzar su resolución y de las implicaciones que ello tiene en cuanto al pago de honorarios de los profesionales en el área del Derecho.

Las acciones de clase permiten a las personas hacer valer sus derechos (reparación, reembolsos, etcétera) por un costo realmente módico. Todo el mundo sabe que acceder a la justicia no siempre es fácil, ni gratuito, sobre todo por el pago de la asesoría profesional.

En muchos casos la introducción de una acción individual no es financieramente posible, en particular cuando el perjuicio sufrido individualmente es relativamente endeble, si, aunque los demandantes no pueden obtener una reparación por falta de medios. La única salida viable consiste en unirse entre todos aquellos afectados por la misma causa. Aunque el importe de los daños en lo individual pudiera ser de bajo monto, multiplicado por la cantidad de casos que se repiten

---

<sup>189</sup> “... in any class action maintained under subdivision (b) 3 , the court shall direct to the members of the class the best notice practicable under the circumstances, including individual notice to all members who can be identified through reasonable effort. The notice shall advise each member that (A) the court will exclude the member from the class if the members so requests by a specified date; (B) the judgement, whether favorable or not, will include all members who do not request exclusion; and (C) any member who does not request exclusion may, if the member desires, enter an appearance through counsel”. Estados Unidos de América. “Regla (c)(2) de la Federal Rule of Civil Procedure No. 23, Federal Rules of Civil Procedure” de 2007. Versión Actualizada. (01 de diciembre de 2016).

se convierten en sumas importantes, hasta para las grandes empresas.

En lo individual, los demandantes no tienen ningún poder de disuasión, mientras que, si intentan colectivamente un proceso, la amplitud de la petición les conducirá a ser tomada en serio en lo sucesivo y representar un verdadero poder. La situación habitual de una persona que sufrió un perjuicio cuyo importe es relativamente insignificante es, en el peor de los casos, no hacer nada, o bien adherirse a una ONG, o integrarse a una asociación de consumidores donde muchas veces se pierden los objetivos iniciales, se les manipula políticamente, etcétera. En cambio, bajo la *class action*, si un gran número de personas comparte el costo de un proceso único, esto lleva a la reducción del costo y favorece la indemnización de perjuicios, que de otra manera difícilmente serían reparados, en razón al daño mínimo que se produjo o bien en razón de que el particular no contaba con los medios financieros para hacerse asesorar por un abogado.<sup>190</sup>

Las ventajas de las acciones de clase significan una economía procesal, optimizando el acceso a la justicia, a la vez que se disminuye el costo de la asesoría jurídica para los demandantes. Además, se evita la posibilidad de emitir resoluciones contradictorias para casos análogos, mientras se evita el emitir resoluciones de diferentes tribunales que resulten incompatibles en cuanto a la apreciación de la conducta para el demandado.<sup>191</sup>

Además, estas acciones permiten motivar a los individuos a exigir reparación por los daños sufridos en situaciones bajo las cuales, individualmente, no lo harían, en gran medida, porque un reclamo unitario posee menos probabilidades de éxito y porque la reparación a obtener sería muy baja en comparación con lo tedioso y largo del proceso. Asimismo, para los abogados resulta más atractivo el llevar un caso multitudinario, pues aumentan no solo sus posibilidades de ganar, sino también la posibilidad de obtener un mejor resarcimiento por su trabajo. “Por ejemplo, los miles de los accionistas de una empresa pública pueden tener pérdidas demasiado pequeñas para justificar pleitos separados, pero una acción colectiva puede ser traída de manera

---

<sup>190</sup> Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

<sup>191</sup> María Del Pilar Hernández Martínez. “Mecanismos De Tutela De Los Intereses Difusos Y Colectivos,” *Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, Serie G: Estudios Doctrinales, No. 184, México (1997).

eficiente de parte de todos los accionistas”.<sup>192</sup>

Adicionalmente, la acción colectiva permite que además de la obtención de una reparación o compensación del daño, por su naturaleza preventiva, se logre evitar que quien ha causado daño a una colectividad continúe haciéndolo en el futuro. Finalmente, esta clase de acciones también aseguran que todos los demandantes reciban reparación por el daño recibido, sin que se acaben los fondos para su indemnización por un accionar tardío.

Una acción colectiva en tal situación centraliza todas las reclamaciones en un lugar donde un tribunal equitativamente puede dividir el activo entre todos los demandantes si ellos ganan el caso. Sin embargo, considerar que una acción colectiva es superior a un litigio individual es un poco aventurado, ya que dependería del caso en concreto, y ello estaría determinado por el órgano juzgador.<sup>193</sup>

Claro está, estos procesos también poseen sus desventajas, las cuales, según indica Venegas Martínez, no necesariamente son propias de la institución jurídica, sino de cómo el factor humano utiliza al instituto jurídico. Así, en muchos casos se ha abusado de las acciones de clase, en sistemas como en el norteamericano, lo cual deforma su uso, pues los miembros del grupo reciben poca o ninguna ventaja por promover acciones colectivas, siendo los abogados quienes, al fin de cuentas, obtienen el beneficio. Otro agravante es la publicación de avisos confusos que impiden entender lo que deben hacer para ejercer sus derechos a los miembros del grupo.

Otra de las desventajas posibles es que en determinados casos ocurre que el grupo sea tan numeroso que la identificación de quienes formen parte de él se torne imposible. En igual sentido, podría ocurrir que en zonas mal comunicadas no todos los posibles miembros de un grupo sean notificados, para decidir si quieren participar o no, lo que podría generar abusos.

---

<sup>192</sup> Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

<sup>193</sup> *Ibíd.*

## **1.4. Estudio de la figura en el Derecho comparado en Iberoamérica y otros países de tradición continental europea**

### **1.4.1. Desarrollo de las acciones de clase o colectivas en Latinoamérica**

En América Latina, el desarrollo y la implementación de este tipo de acciones es de reciente trayectoria. El proceso de colectivización de las acciones judiciales ha sido no solo más paulatino, sino que se ha gestado de forma diferente y, en definitiva, ha partido de una base más jurisprudencial que legal. Es decir; las acciones de clase en los países latinoamericanos han sido aceptadas, principalmente, para procesos de carácter constitucional y han recibido el nombre de acciones colectivas o acciones supraindividuales.

Asimismo, existen muy pocos países en los que esta clase de procesos hayan sido reguladas mediante instrumentos legales, mientras que en los que se han positivizado de dicha manera, ha ocurrido de forma reciente. A pesar de los avances, aún existe mucho terreno por recorrer y uno de los principales retos existentes para esta clase de acciones radica en incursionar en el campo civil, de forma que, al igual que en los Estados Unidos, mediante este tipo de procesos, es posible que una colectividad encuentre reparo económico a los daños sobrellevados por causa de un tercero.

Son pocos los países latinoamericanos que han desarrollado instituciones o prácticas jurídicas para la protección de los intereses y derechos colectivos, y entre éstos destacan Brasil y Colombia, que comparten al igual que México una misma tradición jurídica derivada del derecho romano y el código civil francés. En esos países la tutela de los derechos e intereses colectivos se hizo a partir del desarrollo de creaciones dogmáticas y conceptuales propias y particulares acerca de nuevas categorías de derechos, que con algunas diferencias pretenden tutelar las mismas situaciones subjetivas básicas.

Brasil es uno de los primeros países en América Latina que reconocieron la importancia de los derechos e intereses colectivos. La definición, conceptualización y legalización tripartita de derechos difusos, derechos colectivos y derechos individuales homogéneos es una de sus principales conquistas.<sup>194</sup>

---

<sup>194</sup> Juan José Rosales-Sánchez. *“Introducción A Las Acciones Colectivas,” Acciones Colectivas: Reflexiones Desde La Judicatura.* (México: Instituto De La Judicatura Federal-Escuela Judicial, 2013).

El primer país de la región en incursionar en la regulación de las acciones colectivas fue Brasil, alrededor del año 1985. En los años que siguieron, más países comenzaron a incluir la práctica de las acciones colectivas en sus respectivas legislaciones, hasta que, en 2004, se decidió promulgar el *Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica*, con la intención de crear una guía común para resolver los procesos relativos a intereses difusos y colectivos. Al respecto se dice que:

En Iberoamérica (*civil law*), donde este tipo de acciones son más recientes, Brasil fue el primer país en introducir en su ordenamiento la tutela de los intereses difusos y colectivos a través de una ley publicada en el año 1985 la cual trató el procedimiento de la acción colectiva (Ley de Acción Civil Pública), en 1990 tuvo lugar la promulgación del Código del Consumidor, el cual en su título III hace referencia a la protección del consumidor ante los tribunales, incluyendo procedimientos detallados sobre el litigio de las acciones colectivas por daños individuales [...] Sin embargo, es importante resaltar que aun cuando estas reglas se encuentran en el Código del Consumidor, el procedimiento colectivo es “transsustantivo”, y por lo tanto, es aplicable a la protección de todos los derechos de grupo. El legislador estableció este principio en el propio Código del Consumidor, aclarando que las reglas de la acción colectiva sirven para resolver controversias sobre el medio ambiente, el combate al monopolio, daños individuales, impuestos y cualquier otra rama del derecho...

Países como Uruguay en 1989 repite las reglas del Código modelo de Proceso Civil en su Código General del Proceso. Portugal en 1995 promulga la Ley de Acción Popular la cual también procuraba la defensa de los derechos individuales homogéneos. Paraguay en su Constitución consagra el derecho individual o colectivo de reclamar a la autoridad la defensa de la salud pública, del ambiente, del consumidor y de todos aquellos derechos que pertenezcan a la colectividad aunque sin establecer instrumentos procesales específicos para esos fines. Perú tiene legislación específica para la tutela de ciertos derechos colectivos en lo que respecta a organizaciones sindicales y asociaciones de consumidores. Colombia otorga rango constitucional a las acciones populares y de grupo. Venezuela establece en su Constitución la posibilidad de que cualquier persona pueda demandar la protección de sus derechos colectivos o difusos.<sup>195</sup>

A pesar de lo expuesto *supra*, la gran mayoría de los países de la región carecen de dicha clase de legislación, regulando tales situaciones desde una perspectiva más jurisprudencial. Así, si se observa, por ejemplo, el caso de Argentina, se advierte que, al tomar como modelo la añadidura de estas

---

<sup>195</sup> María Belén, Chopa-Berisso. “La acción colectiva, su recorrido en el tiempo y el derecho.” *Córdoba, Argentina: Nuestra Joven Revista Jurídica, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Córdoba*, Vol. III, No. 1, Serie 1, Córdoba, Argentina.

acciones en la legislación brasileña, los tribunales argentinos reconocieron la importancia de la incorporación de este tipo de acciones que protegían a las colectividades. Así, las cortes argentinas empezaron a implementar este modelo, aún antes de que existiera una ley que regulara, adecuadamente, la situación. Al respecto, en el mismo Código Modelo para Iberoamérica se señala que:

En Argentina, primero la jurisprudencia y después el Código de Código Civil y Comercial de la Nación, de 1993, siguieron el Código Modelo Iberoamericano, hasta que la Constitución de 1994 contempló, en el art. 43, los llamados “derechos de incidencia colectiva”, para cuya tutela prevé el “amparo” y la legitimación amplia para el ejercicio de su defensa. Pero la doctrina preconiza la introducción, en el ordenamiento, de acciones específicas, a semejanza de las existentes en el modelo brasileño. La jurisprudencia, incluso sin textos legales, ha avanzado con creatividad para asegurar la tutela concreta de los derechos e intereses colectivos.<sup>196</sup>

Debe quedar claro, eso sí, que el modelo de acciones colectivas adoptado en Argentina y en otras legislaciones latinoamericanas es una “configuración sui generis de las acciones de clase, ya que faltaba la nota típica de la representación, orientándose algunos a pensar que en realidad se trata de un amparo «erga omnes» o de una actio popularis.”<sup>197</sup>

Ahora bien, el desarrollo doctrinal y legal de las acciones colectivas en Brasil es, también, el antecedente directo de la regulación en México. Por su parte, Colombia cuenta con antecedentes, provenientes del Código Civil, de algunas formas de protección colectiva de derechos, como por ejemplo:

[...] en materia de desvío de agua, contaminación, edificios o árboles peligrosos, en los que se preveía pluralidad de actores y demandados; o la acción popular prevista para preservar los caminos, plazas u otros lugares públicos, sin perjuicio de las acciones que competían a los interesados, y la acción popular prevista para conjurar la amenaza de daños o resarcir los daños contingentes producidos por imprudencia o negligencia sobre personas determinadas, en la que incluso se preveía una recompensa para el actor, con independencia de las costas que dependerían del tiempo y cuidado que empleara.<sup>198</sup>

---

<sup>196</sup> Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal. “Código Modelo para Procesos Colectivos para Iberoamérica,” Caracas, Venezuela, octubre de 2004.

<sup>197</sup> Cappelletti, M. *La jurisdicción constitucional de la libertad (Con referencia a los ordenamientos alemán, suizo y austríaco)*. (Lima, Perú: Editorial Palestra, 2010).

<sup>198</sup> *Ibíd.*

### 1.4.2. Caracterización de las acciones colectivas en Iberoamérica

Sobre la diferenciación entre los amparos colectivos (acciones populares) y las acciones colectivas derivadas del modelo de las acciones de clase, Rivas indica que las primeras son:

[...] una pretensión de objetivo colectivo que puede ser ejercida por cualquier individuo del pueblo, si se quiere, de la sociedad, o por una determinada clase de componentes del conjunto social (por ejemplo, los ciudadanos y no todos los habitantes). Se debe señalar que **en la acción popular quien demanda lo hace por sí, por propio derecho subjetivo difuso, pero en beneficio común** en el que se incluye si fuese damnificado material, razón por la que la cosa juzgada por naturaleza y principio general, tendrá que tener efecto erga omnes, por lo menos cuando la pretensión resulte procedente; también en caso contrario, pero ya no con valor absoluto sino relativo, de modo de no afectar las posibilidades individuales... (El resaltado no es del original)<sup>199</sup>

En virtud de la cita anterior, queda claro que, en las acciones populares, aunque pueden hacerse en representación de un grupo, son, en realidad, ejercidas por un individuo, en busca de tutelar un interés difuso, lo cual impediría que se determine cuál grupo sería acreedor de la correspondiente indemnización y se imposibilite su otorgamiento. Esto dista del escenario en que se plantea una acción colectiva, asimilable a las *class actions*, pues, en este caso, si es viable determinar el grupo afectado, lo cual, como se ha indicado, constituye un elemento esencial de su aplicación.

La acción colectiva, en general, ha sido caracterizada por la doctrina como “la acción promovida por un representante (legitimación colectiva), para proteger el derecho que pertenece a un grupo de personas (objeto del litigio), y cuya sentencia obligará al grupo como un todo (cosa juzgada)”.<sup>200</sup>

Se dice, entonces, que existen varios elementos esenciales a estas acciones, cuál sería el caso de la existencia de uno o varios representantes, la

---

<sup>199</sup> A.A. Rivas. *El Amparo*. (Buenos Aires, Argentina: Editorial La Rocca, 2003).

<sup>200</sup> Antonio Gidi. “*Coisa julgada e litispendência em ações coletivas*”, 1995. Citado por María Belén, Chopá-Berisso. “*La acción colectiva, su recorrido en el tiempo y el derecho*.” *Córdoba, Argentina: Nuestra Joven Revista Jurídica, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Córdoba*, Vol. III, No. 1, Serie 1, Córdoba, Argentina. ISSN 2422-5312.



protección de un derecho grupal o colectivo, y la producción del efecto de cosa juzgada como consecuencia lógica de la emisión de la sentencia en el proceso. En este respecto, Chopa nos aclara las diferenciaciones que algunos juristas realizan entre las distintas acciones colectivas, al exponer que:

Algunos juristas distinguen entre acciones colectivas, acciones civiles *parens patriae* y acciones de organización o asociación. De acuerdo con esta distinción, las acciones colectivas se demandan por los miembros del grupo, las acciones civiles *parens patriae* se inician por empleados del gobierno y las acciones de organización se demandan por asociaciones. Sin embargo, el tipo de demandante con representación es tan sólo incidental para caracterizar una acción colectiva. Lo que caracteriza a ésta es su aplicación para proteger un derecho del grupo.<sup>201</sup>

Existen diversos términos para referirse a las acciones colectivas. Originalmente, en el idioma inglés, aun cuando el término más acorde con el objetivo de la acción sería denominarle acción colectiva, lo cierto es que la tradición ha popularizado y familiarizado a la población con el término “*class action*”, por lo cual, aún si se quisiera, en la actualidad sería contraproducente modificar el nombre con el que es conocida. Ahora bien, Gidi considera que, en los países de tradición de derecho civil o derecho continental europeo, se debería adoptar, para esta clase de acciones el término “acción colectiva”, de conformidad con otros países como Italia, España, Brasil, Portugal, Francia y Canadá, entre otros.<sup>202</sup>

---

<sup>201</sup> María Belén, Chopa-Berisso. “*La acción colectiva, su recorrido en el tiempo y el derecho.*” *Córdoba, Argentina: Nuestra Joven Revista Jurídica, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Córdoba*, Vol. III, No. 1, Serie 1, Córdoba, Argentina. ISSN 2422-5312.

<sup>202</sup> Ejemplos de utilización del término acción colectiva en diversos países iberoamericanos pueden apreciarse en los siguientes textos: (i) En Argentina, en la sentencia Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - ley 25.873 - dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986”, CSJN, 24/2/2009: “ (...) *la admisión formal de toda acción colectiva requiere la verificación de ciertos recaudos elementales que hacen a su viabilidad tales como la precisa identificación del grupo o colectivo afectado, la idoneidad de quien pretenda asumir su representación y la existencia de un planteo que involucre, por sobre los aspectos individuales, cuestiones de hecho y de derecho que sean comunes y homogéneas a todo el colectivo.*”; (ii) En España, la previsión de las acciones colectivas y, en particular, de las *acciones de clase* se encuentra en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. La regulación positiva de las *acciones de clase* resulta, sin embargo, algo parca. Se encuentra recogida en unos pocos artículos (en lo básico, artículos 7, 11, 15, 221 y 519 de la Ley de Enjuiciamiento Civil); (iii) En Canadá, a través del artículo “The

No obstante, se señala que existen otros autores que prefieren el término “acción de grupo”, pero, al respecto, Gidi indica que:

[...] esta expresión no difiere mucho de “*class action*”, pues demuestra la existencia de un grupo, pero no demuestra el carácter inherentemente colectivo de la acción. Otros autores usan el término “acción de grupo” de forma más amplia, incluyendo una serie de instrumentos del proceso civil individual que procuran solucionar, en la esfera individual, varios de los problemas de los conflictos colectivos, como la consolidación de acciones semejantes (*consolidation*), las acciones individuales experimentales (*test cases*), la preclusión de cuestiones incidentales (*issue preclusion o collateral estoppel*), el litisconsorcio (*joinder*), etcétera.”<sup>203</sup>

Ahora bien, se dice que las acciones colectivas poseen tres objetivos, expuestos en seguida: en primera instancia, proporcionar economía procesal. Ello se alcanza en tanto permite que: “... una multiplicidad de acciones individuales repetitivas en tutela de una misma controversia sea substituida por una única acción colectiva, con lo que se promueve el ahorro de tiempo y de dinero para el grupo actor, para el Poder Judicial y para el demandado”.<sup>204</sup>

En segunda instancia, permiten asegurar el acceso efectivo a la justicia. Ello, en el tanto las acciones colectivas aseguren el acceso efectivo a la justicia para una serie de pretensiones que, de otra forma, difícilmente podrían ser tuteladas por los Tribunales. Y, finalmente, permiten hacer efectivo el derecho material, porque: “las acciones colectivas hacen efectivas las políticas públicas del Estado, a través de la realización autoritaria de la justicia o en el caso concreto de un ilícito colectivo, o bien estimulando el cumplimiento voluntario del derecho”.<sup>205</sup>

En cuanto a los elementos que caracterizan las acciones colectivas, se

---

Logic of Collective Action” publicado en 1965 por Mancur Olson surgió la revisión del modelo de la acción; etc.

<sup>203</sup> Antonio Gidi. *Las Acciones Colectivas y la Tutela de los Derechos Difusos Colectivos e Individuales en Brasil, un Modelo para Países de Derecho Civil*. Traductor Cabrera Acevedo, Lucio. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Edición 35, 2004).

<sup>204</sup> L. Castillo González & J. Murillo Morales. *Acciones colectivas. Reflexiones desde la judicatura*. (México: 2013).

<sup>205</sup> *Ibíd.*

considera son los sujetos, la causa y el objeto. Así, según indica Castillo González, este tipo de acciones serán aquellas en las que sus elementos sean colectivos:

En el sujeto: la dimensión colectiva se presenta cuando el o los demandantes ejercen un tipo de representación caracterizada por la posibilidad de auto-instituirse como representantes de otros.

El objeto: será colectivo cuando incida o afecte a una colectividad de sujetos.

La causa: debe tener una dimensión colectiva, lo que será así si la causa o motivo de pedir se vincula con un derecho o interés de incidencia colectiva, o bien derechos o intereses individuales que tienen un origen común.<sup>206</sup>

En lo que respecta a la legitimación de las acciones colectivas, sin importar de cuál legislación se trate, en la acción colectiva es de suma importancia determinar quién puede representar los intereses del grupo ante los Tribunales, pues debe poder representar adecuadamente dichos intereses. Es por ello que en esta clase de procesos con incidencia colectiva resulta esencial el acreditar la existencia de un interés razonable y suficiente que legitime a la persona para accionar.<sup>207 208</sup>

Por su parte, en lo relativo a la legitimación en los procesos supraindividuales, Chopa Berisso realiza una comparación entre ambos modelos: las *class actions*, en el modelo norteamericano y las acciones colectivas, en el modelo continental europeo.<sup>209</sup>

---

<sup>206</sup> *Ibíd.*

<sup>207</sup> Antonio Gidi. *Las Acciones Colectivas y la Tutela de los Derechos Difusos Colectivos e Individuales en Brasil, un Modelo para Países de Derecho Civil*. Traductor Cabrera Acevedo, Lucio. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Edición 35, 2004).

<sup>208</sup> Gilardi-Madariaga-de-Negre, Cecilia. “*La legitimación de las asociaciones y las acciones colectivas- Las acciones de clase*”, [http://www.gordillo.com/pdf\\_unamirada/03denegre.pdf](http://www.gordillo.com/pdf_unamirada/03denegre.pdf)

<sup>209</sup> María Belén, Chopa-Berisso. “*La acción colectiva, su recorrido en el tiempo y el derecho.*” *Córdoba, Argentina: Nuestra Joven Revista Jurídica, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Córdoba*, Vol. III, No. 1, Serie 1, Córdoba, Argentina.

**Cuadro 5.** Legitimación para accionar en los modelos norteamericano y continental europeo<sup>210</sup>

	<b>Modelo Norteamericano</b>	<b>Modelo Continental Europeo</b>
<b>Legitimación</b>	La acción es ejercida cuando el grupo es tan numeroso que resulta imposible o impráctico que todos sus miembros sean partes de la demanda, por lo que será iniciada por un miembro de grupo o clase afectado por el litigio, el que tendrá representatividad suficiente para actuar en interés de la pluralidad de sujetos.	Se le niega al consumidor individual el ejercicio de la acción, y es una asociación la que tendrá la representación de los intereses de una serie de sujetos. En el caso de Inglaterra, por ejemplo, como los particulares no pueden ejercer esa acción directamente, precisan acudir al <i>Attorney General</i> o Fiscal de Estado y en caso de que se rehúse a actuar, los interesados pueden solicitar que se les deje actuar por sí mismo y, si se les autoriza la acción, será ejercida por un particular que actuará en interés de la colectividad afectada.

Fuente: Castillo González y Murillo Morales, 2013.

### 1.4.3. El Caso de Brasil

En los sistemas del common law, la tutela de los intereses o derechos transindividuales es tradicional: el instituto de las class actions del sistema norteamericano, basado en la equity y con antecedentes en el Bill of Peace del siglo XVII, fue siendo ampliado adquiriendo paulatinamente un papel central en el ordenamiento. (...) En los sistemas del civil law, correspondió al Brasil la primacía de introducir en el ordenamiento la tutela de los intereses difusos y colectivos, de naturaleza indivisible, en primer término por la reforma de 1977 de la Ley de la Acción Popular; después, mediante la ley específica de 1985 sobre la denominada “acción civil pública”; siguiendo, en 1988, cuando se eleva a nivel constitucional la protección de los referidos intereses; y finalmente, en 1990, por el Código de Defensa del Consumidor (cuyas disposiciones procesales son aplicables a la tutela de todo y cualquier interés o derecho transindividual). Este Código fue más allá de la dicotomía de los intereses difusos y colectivos, creando la categoría de los llamados intereses individuales homogéneos, que

<sup>210</sup> L. Castillo González & J. Murillo Morales. *Acciones colectivas. Reflexiones desde la judicatura.* (México: 2013).

abrieron camino a las acciones reparadoras de los perjuicios individualmente sufridos (correspondiendo, en el sistema norteamericano, a las class actions for damages).<sup>211</sup>

Según se aprecia de la cita anterior, Brasil fue el país precursor en Latinoamérica, a pesar de pertenecer su sistema legal al modelo continental europeo, en la incorporación de la protección de derechos de índole colectiva en su ordenamiento.

En los años 70, varios juristas brasileños se interesaron por los estudios que se estaban llevando a cabo en Italia sobre las acciones colectivas. Dentro de estos juristas, se puede nombrar a José Carlos Barbosa Moreira y Ada Pellegrini Grinover, quienes impulsaron las primeras reformas legislativas de esta materia, que culminaron en 1990 con la Ley Federal del Consumidor de Brasil. Esta ley es una de las primeras evidencias de la concreción e implementación del modelo de acciones colectivas en suelo brasileño. Empero, la ruta seguida por los juristas brasileños, en cuanto a la discusión acerca de las acciones colectivas fue distinta a la italiana.

Mientras en Italia se ha tratado de proteger los intereses difusos y colectivos a través de la figura del interés legítimo, en Brasil no sólo dio un instrumento de acceso a la protección de dichos intereses, sino que creó las acciones colectivas como tales para su tutela, además de la de los intereses individuales homogéneos que, sin ser colectivos, por razones de conveniencia y efectividad se les trata como tales.<sup>212</sup>

En la actualidad, la acción popular en Brasil es una institución de naturaleza constitucional que puede ser utilizada por el ciudadano para que un órgano jurisdiccional invalide actos y contratos administrativos, si estos se encuentran viciados en su legalidad o son lesivos al patrimonio público, ya sea federal, estatal o municipal.<sup>213</sup>

---

<sup>211</sup> Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal. "Código Modelo para Procesos Colectivos para Iberoamérica," Caracas, Venezuela, octubre de 2004.

<sup>212</sup> Juan José Rosales-Sánchez. "Introducción A Las Acciones Colectivas," *Acciones Colectivas: Reflexiones Desde La Judicatura*. (México: Instituto De La Judicatura Federal-Escuela Judicial, 2013).

<sup>213</sup> Hely Lopes-Meirrelles. *Mandado De Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado De Injunção, Habeas Data*. (Sao Paulo, Brasil: Malheiros Editores, 1992): pp. 85, citado por

La acción popular es una acción de naturaleza constitucional, que puede ser interpuesta por cualquier ciudadano ante el juzgador, para anular cualquier acto lesivo al patrimonio público, a la moralidad administrativa, al medio ambiente o al patrimonio histórico y cultural.

Cualquier ciudadano puede formar parte de un grupo que promueva una acción popular. Para asegurar al pueblo la efectiva posibilidad de hacer valer el uso de la acción popular, la Constitución de Brasil instituyó que el pago de las costas judiciales y de los honorarios de los abogados estén a cargo de la parte que resulte vencedora. Este último detalle ha animado al pueblo brasileño a promover las acciones populares, que de otra forma podrían representar una pérdida terrible para sus economías en caso de no resultar vencedores.<sup>214</sup>

La acción popular brasileña se encuentra contemplada en la Constitución de 1988, la cual parte de los ideales democráticos que inspiraron al Constituyente de 1988, que potencializaron sus objetivos y posibilidades. Es así como la implementación de la acción popular en la Constitución tuvo también como objetivo intensificar la participación popular en la fiscalización de los bienes y valores de interés público, por lo cual no se quiso limitar la posibilidad de que cualquier persona fuere capaz de interponer esta clase de acciones.

“Limitar la utilización de la acción popular solamente a aquellos que legalmente pueden ser electores limitaría el número de personas habilitadas para utilizar este instrumento jurídico, y no sería coherente con la línea de pensamiento del Constituyente, quien se interesaba para que mediante esta figura se protegieran también intereses ambientales; esto no sería posible si no se ampliara la posibilidad de personas para participar de esta acción popular... la acción popular debe estar al alcance de cualquier ciudadano, ya sea persona física o pública, inclusive en este contexto cabe aclarar que la acción popular no podría ser ejercitada por una persona moral ni por un extranjero, ya que no caben en el concepto de ciudadano.”<sup>215</sup>

La acción popular brasileña comprende un aspecto político en el tanto se pretende la participación del pueblo en la formación del Estado democrático.<sup>216</sup>

---

Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

<sup>214</sup> Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

<sup>215</sup> Brito Azevêdo-Alves. *Ação Popular Ambiental, Uma Abordagem Crítica*. Brasil: Editorial Nel-Pa, 2007, citado por Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

<sup>216</sup> Vera Lucia Jucovsky. “Meios De Defesa Do Meio Ambiente. Ação Popular E Participação Política,” *Revista De Direito Ambiental* No. 17, Sao Paulo (2000): pp. 79, citado por Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

Desde una perspectiva complementaria, la acción popular es un instrumento de actuación del ciudadano en cuanto agente fiscalizador del poder público, facultad que posee una naturaleza jurídica.<sup>217</sup> Puede entenderse, entonces, que aquel ciudadano que pretende anular un acto, por medio de la acción popular, actúa como un miembro activo de la sociedad, demostrando de tal forma su preocupación por los asuntos públicos. El acudir a un órgano materialmente jurisdiccional tiene ya un contenido no solo jurídico, sino también político, siendo importante la apertura de vías participativas para el ciudadano.<sup>218</sup>

La acción popular, como expresión política, es una forma de colaborar del individuo, en cuanto participante de la sociedad, al actuar aisladamente como fiscalizador de los actos de los gobernantes y de aquellos que reciben, bajo cualquier justificación dinero, bienes o valores públicos.

Igualmente, constituye un instituto de democracia directa, y el ciudadano que la intenta lo hace a nombre propio, por derecho propio, en la defensa de su derecho, es su forma de participar en la vida política del Estado, fiscalizando la gestión del patrimonio público, a fin que está marche acorde con los principios de legalidad y moralidad.<sup>219</sup>

La finalidad de esta figura brasileña radica, entonces, en proteger el patrimonio del Estado, así como los valores constitucionales, en especial los de moralidad administrativa, por lo que la figura no pretende nunca restringir la posibilidad de que el ciudadano fiscalice la aplicación del derecho. Por su parte, la acción popular ambiental tiene una naturaleza jurídica de una acción pública civil, cuyo titular es el ciudadano.

Con la promulgación en los años 90 del Código del Consumidor, se introdujeron, en el ámbito civil, las acciones colectivas. Debe decirse que la aplicación de acciones colectivas o de clase, en los temas del consumidor han

---

<sup>217</sup> Elival Da Silva-Ramos. "A Ação Popular Como Instrumento De Participação Política," Revista Dos Tribunais, Sao Paulo (1991), pp. 198, citado por Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

<sup>218</sup> Cândido Rangel-Dinamarco. *Fundamentos Do Processo Civil Moderno*. (Sao Paulo, Brasil: Malheiros Editores, Vol. 1, 2000) pp. 424 y 425, citado por Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

<sup>219</sup> José Alfonso-Da Silva. *Ação Popular Constitucional*, segunda edición. (Brasil: Malheiros Editores, 2013): pp. 195, citado por Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

sido ampliamente favorecidas, en especial, en virtud del fortalecimiento de la parte actora que se alcanza estas acciones.

Aunque el enfoque civil se ha decantado, en particular, por los temas del consumidor, en este mismo Código se contempla la posibilidad de aplicación de esta clase de acción para la resolución de otros temas como los monopolios, los daños individuales e, incluso, el ambiente.

“... es importante resaltar que aun cuando estas reglas se encuentran en el Código del Consumidor, el procedimiento colectivo es “trans-sustantivo”, y por lo tanto, es aplicable a la protección de todos los derechos de grupo. El legislador estableció este principio en el propio Código del Consumidor, aclarando que **las reglas de la acción colectiva sirven para resolver controversias sobre el medio ambiente, el combate al monopolio, daños individuales, impuestos y cualquier otra rama del derecho...**” (El resaltado no es del original)<sup>220</sup>

#### 1.4.4. El Caso de México

Algunos autores afirman la existencia de acciones colectivas en México, a partir de la promulgación de la constitución de 1917, en particular, por el reconocimiento dado a los derechos sociales en materia agraria y de trabajo, lo que implicó el ejercicio de acciones para tutelarlos. Otro sector de la doctrina sostiene que el juicio de amparo fue un medio de protección de derechos colectivos. No obstante, a pesar de estos precedentes, lo cierto es que el juicio de amparo en México ha sido de corte individualista y, hasta antes de la reforma de 2011, estaba condicionado a la existencia de un agravio personal o directo, lo que complicaba la defensa de los intereses difusos y, la de los colectivos, requería la intervención de un representante previamente reconocido.<sup>221</sup>

En 2010 se procedió a reformar el artículo 17 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, para incluir un tercer párrafo, en el que se expresó

---

<sup>220</sup> María Belén, Chopra-Berisso. “La acción colectiva, su recorrido en el tiempo y el derecho.” *Córdoba, Argentina: Nuestra Joven Revista Jurídica, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Córdoba*, Vol. III, No. 1, Serie 1, Córdoba, Argentina. ISSN 2422-5312.

<sup>221</sup> José Alfonso-Da Silva. *Ação Popular Constitucional*, segunda edición. (Brasil: Malheiros Editores, 2013): pp. 195, citado por Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).



que el Congreso de la Unión expediría las leyes que regulen las acciones colectivas:

Esta reforma partió del reconocimiento de que algunos derechos difusos y colectivos, por su carácter transindividual, quedaban fuera del ámbito de protección de los mecanismos tradicionales de carácter individual, y que era necesario garantizar a los interesados el acceso a la justicia, para hacer efectivos esos derechos.

Posteriormente, en decreto publicado en el mismo órgano el 30 de agosto de 2012, se reformaron y adicionaron diversos ordenamientos legales, entre ellos, el Código Federal de Procedimientos Civiles, para incluir el Libro V, denominado “De las Acciones Colectivas”, en el que se precisó el alcance de la norma constitucional aludida; se indicaron qué tipos de derechos e intereses colectivos serán objeto de tutela; los procedimientos que se seguirán; la autoridad judicial competente para conocer de ellos; qué sujetos están legitimados para iniciar los mismos; los alcances y efectos de las sentencias, y la forma de resarcir la vulneración de los derechos en disputa, entre los aspectos que más importan.

En la reforma constitucional, y luego en la legal, se adoptó el término acciones colectivas para referirse a los medios para hacer efectivos los derechos difusos y colectivos.<sup>222</sup>

En el Código Federal de Procedimientos Civiles se indica que las acciones colectivas son procedentes para la tutela de aquellas pretensiones en las que sus titulares sean una colectividad de personas, así como para las pretensiones individuales de que sean titulares los miembros de un grupo de personas. En general, dichas acciones son procedentes para la tutela de derechos e intereses difusos y colectivos y de derechos e intereses individuales de incidencia colectiva.

Se hizo, además, una tipología de las acciones colectivas desarrollando esos conceptos. Sin embargo, con la gran dificultad de que no existe una uniformidad teórica ni legal en cuanto al término *acciones colectivas*, ni su naturaleza, se produjo que su caracterización no fuera adecuada. Por ello, Rosales indica que:

[...] como esta imprecisión puede afectar el adecuado ejercicio y resolución de

---

<sup>222</sup> Juan José Rosales-Sánchez. “Introducción A Las Acciones Colectivas,” *Acciones Colectivas: Reflexiones Desde La Judicatura*. (México: Instituto De La Judicatura Federal-Escuela Judicial, 2013).

las acciones colectivas, es necesario precisar qué son las acciones colectivas; cuáles son esas acciones; qué elementos las caracterizan; cuáles son las diferencias que tienen con la acción popular o de grupo, para lo cual es pertinente el estudio del origen y evolución de las acciones colectivas, y el examen de los derechos e intereses que tutelan.<sup>223</sup>

Así, en México se hizo una diferenciación de tres clases de acciones: difusas, colectivas e individuales homogéneas.<sup>224</sup>

Las primeras poseen naturaleza indivisible y son ejercidas para tutelar los derechos e intereses difusos, de las cuales es titular una colectividad indeterminada, cuyo objeto es reclamar judicialmente la reparación del daño causado a dicha colectividad del demandado. Dicha reparación consiste en la restitución de las cosas al estado en que se encontraban con anterioridad a la afectación o, en su caso, al cumplimiento sustituto de acuerdo con la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, sin que exista, necesariamente, un vínculo jurídico entre dicha colectividad y el demandado.

Las segundas, entendidas en sentido estricto, son de naturaleza indivisible; se ejercen para tutelar los derechos e intereses colectivos de los que es titular una colectividad determinada o determinable, de conformidad con circunstancias comunes. Su objeto es reclamar judicialmente la reparación del daño causado al demandado, lo que consiste en realizar una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como cubrir los daños ocasionados, de forma individual, a los miembros del grupo. De aquí se deriva un vínculo jurídico común, existente por mandato de ley, entre la colectividad y el demandado.

Finalmente, las terceras son de naturaleza divisible; ejercidas para la tutela de derechos e intereses individuales, de incidencia colectiva. Sus titulares son los individuos agrupados con base en circunstancias comunes, que buscan reclamar judicialmente de un tercero, el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos de conformidad con la legislación aplicable.

---

<sup>223</sup> *Ibíd.*

<sup>224</sup> *Ibíd.*

A continuación, se observan un gráfico preparado por Rosales Sánchez, en el cual se evidencian las diferencias entre los tres tipos de acciones expuestos *supra*.

**Cuadro 6.** Tipos de acciones colectivas descritas en el sistema mexicano<sup>225</sup>

ACCIÓN	SUJETO	CAUSA	OBJETO
ACCIÓN DIFUSA	COLECTIVIDAD INDETERMINADA	LA AFECTACIÓN DE LOS DERECHOS O INTERESES DE LA COLECTIVIDAD, SIN QUE NECESARIAMENTE EXISTA VÍNCULO JURÍDICO ENTRE DICHA COLECTIVIDAD Y EL DEMANDADO	REPARACIÓN DEL DAÑO CAUSADO A LA COLECTIVIDAD, CONSISTENTE EN LA RESTITUCIÓN DE LAS COSAS AL ESTADO QUE GUARDAREN ANTES DE LA AFECTACIÓN, O EN SU CASO AL CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE ACUERDO A LA AFECTACIÓN DE LOS DERECHOS O INTERESES DE LA COLECTIVIDAD
ACCIÓN COLECTIVA EN EL SENTIDO ESTRICTO	COLECTIVIDAD DETERMINADA O DETERMINABLE	DAÑO CAUSADO EN FORMA INDIVIDUAL A LOS MIEMBROS DEL GRUPO, Y QUE DERIVA DE UN VÍNCULO JURÍDICO COMÚN EXISTENTE POR MANDATO DE LEY ENTRE LA COLECTIVIDAD Y EL DEMANDADO	RECLAMAR JUDICIALMENTE DEL DEMANDADO, LA REPARACIÓN DEL DAÑO CAUSADO CONSISTENTE EN LA REALIZACIÓN DE UNA O MÁS ACCIONES O ABSTENERSE DE REALIZARLAS, ASÍ COMO A CUBRIR LOS DAÑOS EN FORMA INDIVIDUAL A LOS MIEMBROS DEL GRUPO
ACCIÓN HOMOGÉNEA	INDIVIDUOS AGRUPADOS CON BASE EN CIRCUNSTANCIAS COMUNES	INCUMPLIMIENTO DE UN CONTRATO	RECLAMAR JUDICIALMENTE DE UN TERCERO EL CUMPLIMIENTO FORZOSO DE UN CONTRATO O SU RESCISIÓN CON SUS CONSECUENCIAS Y EFECTOS.

Fuente: Rosales Sánchez, 2013.

Rosales señala que, del cuadro anterior es posible advertir que el legislador subdividió y designó las acciones colectivas, a partir del derecho o del interés que cada una de ellas pretende proteger. Sin embargo, recalca que ello dio origen a una serie de inexactitudes que pudieron ser evitadas si el legislador

<sup>225</sup> *Ibíd.*

no se hubiera afanado en darles una caracterización exacta. A ello añade que:

[...] en realidad no existen las acciones difusas, pues lo que puede ser difuso es el derecho. Y obviamente una acción no es de naturaleza divisible o indivisible, sino en todo caso esas características son atribuibles a los derechos e intereses que se pretenden tutelar.

Esas inexactitudes, y el riesgo que enseguida se precisará, pudieron evitarse si se hubiera hecho una caracterización más sencilla, clara y concreta de la procedencia de las acciones colectivas, de los derechos que con ellas se pretenden tutelar y su clasificación.<sup>226</sup>

El problema con la caracterización de las acciones en el sistema mexicano es que el legislador no comprendió que el derecho es el que puede ser difuso, divisible o indivisible, mas no así la acción mediante la cual se exige su protección. Por ello se estipuló que la colectividad no pudiera ser determinada o determinable como causal de improcedencia para las acciones colectivas en sentido estricto y para las individuales homogéneas.

Lo anterior implica que siempre en los tribunales deberá debatirse si el titular de los derechos es una colectividad indeterminada, determinada o determinable, cuya consecuencia es un retardo en la solución del fondo del asunto o su desestimación y vacío en la tutela de los derechos o intereses colectivos, lo cual ocurre, para parte de la doctrina, sin que ello implique un efecto práctico.

Rosales sugiere que, para superar esos riesgos, los tribunales que conozcan acciones colectivas deberán determinar la acción procedente, atendiendo no solo al sujeto y al objeto, sino a la causa del pedir, para determinar cuál acción es realmente procedente. También deberán precisar si la pretensión conlleva la tutela de un interés o derecho transindividual o súperindividual e indivisible, cuya titularidad corresponde a una colectividad, sin que importe si es indeterminada, determinada o determinable.

La anterior propuesta la sustenta la afirmación constitucional de que era necesario garantizar el acceso a la justicia a los interesados para hacer efectivos

---

<sup>226</sup> *Ibíd.*

los derechos colectivos, lo que considera no puede cumplirse si se adopta un criterio rígido al examinar los elementos de las acciones colectivas ejercidas, pues lo relevante es la pretensión de proteger un derecho colectivo en sentido amplio.<sup>227</sup>

Por su parte, Venegas Álvarez argumenta la importancia de la implementación de este tipo de proceso en México, en especial a causa de lo costoso y largo de los procesos judiciales que se experimentan cotidianamente. Por ello, señala que:

La falta de acceso a la justicia produce marginalidad y exclusión social de una parte importante de la población. Uno de los grandes problemas que tiene México es su alto índice demográfico, que complica todavía más este acceso a la justicia; sin embargo, cuando un problema de injusticia es repetitivo y el agente que lo causa es el mismo, la solución para todos los afectados pudiera ser expedita.

De esta crisis de justicia nace la idea de optar por otros medios procesales que brinden a los particulares una tutela efectiva. Es en este contexto que surgen mecanismos como las acciones populares y las acciones de grupo para tratar de administrar justicia en aquellos casos en que se ven lesionados intereses colectivos.<sup>228</sup>

A lo anterior añade que, con la globalización y la rápida evolución social de los tiempos modernos, se hace cada vez más necesario el que las instituciones jurídicas se actualicen para ser acordes con los problemas reales presentes en la actualidad. Por ello recalca la importancia de modernizar los institutos jurídicos y de crear otros nuevos que permitan una justicia eficaz y armónica con el sistema judicial del Estado, que además reconozca la solución de conflictos en tribunales internacionales y mediante mecanismos distintos. Por este motivo considera que es de gran relevancia la implementación de un modelo de protección efectiva de los derechos colectivos, como se ha hecho en otros países.

---

<sup>227</sup> *Ibíd.*

<sup>228</sup> Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

En igual sentido, el doctrinario Ferrer Mc-Gregor expresa que:

La adecuación de nuestro ordenamiento para introducir acciones y procesos colectivos resulta prioritaria. No sólo para un mayor acceso a la justicia en términos del artículo 17 constitucional, sino también para reducir costos materiales y humanos en el aparato jurisdiccional (piénsese en los beneficios que representaría ante las miles de demandas de amparo individuales contra la Ley del ISSSTE) y particularmente para contribuir al fortalecimiento democrático mediante un mayor dinamismo de participación ciudadana.

Tal y como lo expresó Cappelletti en aquellas memorables conferencias impartidas en nuestro país, la gran responsabilidad del jurista (y en general de los legisladores y jueces) de nuestra época, consiste en aproximar el derecho a la sociedad civil, que es el criterio fundamental de toda democracia real.<sup>229</sup>

Sin embargo, y de conformidad con lo enunciado por Carmona Lara, conviene señalar que existen, en la actualidad, cuando menos cuatro grandes puntos de divergencia política en cuanto al tema de las acciones colectivas. Al respecto, este autor expone que los puntos centrales de desacuerdo son: “1. Los temas de la acción y la defensa colectiva. 2. La legitimidad de la acción colectiva. 3. La reparación del daño. 4. Requisitos en la presentación de la demanda colectiva”.<sup>230</sup>

En cuanto al primer tema, señala que para muchos es inadmisibles que las acciones colectivas se reduzcan únicamente a los problemas de consumidores, servicios financieros y medio ambiente, pues se considera que debieron de haberse incluido los derechos humanos, los asuntos laborales, los temas relativos a pequeños accionistas, la cultura, la rendición de cuentas y la acción gubernamental, que pueden considerarse como temas de interés público. En México, los mecanismos para concretar los derechos de interés público, partiendo de su concepción constitucional, son sólo 3, como comúnmente ocurre en gran número de países: la acción de inconstitucionalidad; el recurso de amparo y las acciones contencioso-administrativas.

---

<sup>229</sup> Eduardo Ferrer Mc-Gregor. “Prioritario Introducir Acciones Colectivas.” *El Universal*, México, 20 de diciembre, 2007. Consultado el 18 de julio de 2017, disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/156622.html>

<sup>230</sup> Carmona-Lara, María Del Carmen. *Breves Reflexiones En Torno A Las Acciones Colectivas En Relación Con El Derecho Al Medio Ambiente Adecuado*. (México: UNAM).

En el segundo caso, referente a la legitimidad para emprender la acción y la defensa colectiva, grupos sociales se han manifestado en contra de que se concentre en ciertas instituciones específicas, la promoción de las acciones colectivas. Consideran que, con ello, los grupos económicos pretenden negar el derecho para que, de forma autónoma, los grupos sociales acudan ante las autoridades jurídicas para defender sus derechos y exigir la reparación del daño.

En cuanto al tercer punto, en relación con el tema ambiental, el pago de la indemnización correspondiente y la reparación del daño:

[...] debe ser cuidadosamente revisada para el caso de las acciones colectivas en materia ambiental ya que como ya se señaló, las acciones colectivas si bien son atractivas por estos efectos, su papel determinante es precisamente disuadir el comportamiento abusivo y el daño que provocan las empresas y las instituciones gubernamentales a los recursos naturales. La sanción y el castigo por estas acciones no pueden reducirse a las multas y a la imposición de medidas de seguridad que nunca son verificadas. Se debe evitar, y esta es una de las nuevas funciones de los tribunales, que continúe la conducta arbitraria dañando los ecosistemas, evitando el desarrollo sustentable y afectando a la economía y al bienestar de la población.<sup>231</sup>

Finalmente, en el cuarto punto se indica que los requisitos impuestos para la presentación de estas acciones en la ley, en materia de quienes intervengan como representantes de causas colectivas, si son organismos no gubernamentales, el tiempo desde su constitución, el número de integrantes y los requisitos de membresía y de representatividad, entre otros, deben cuidar que no se impongan barreras para que los grupos de la sociedad puedan ejercer estos derechos.

#### **1.4.5. El Caso de Colombia**

Ovalle Favela considera que el país latinoamericano en donde las acciones populares y de grupo han encontrado un mejor desarrollo ha sido Colombia. La Constitución Política permite el ejercicio pleno de esta clase de acciones para prevenir o hacer cesar la vulneración a los derechos colectivos, las cuales

---

<sup>231</sup> *Ibíd.*

resultan procedentes contra acciones (actos, hechos u omisiones) de la autoridad pública o de los particulares, siempre y cuando no hayan sido suspendidos o anulados por la jurisdicción.<sup>232</sup>

El Constituyente colombiano decidió elevar, a canon constitucional, las acciones populares que, desde su origen en las instituciones romanas, procuraron la defensa de derechos e intereses colectivos. En concordancia con lo anterior, el artículo 88 de la Constitución Colombiana expresa que:

La Ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.<sup>233</sup>

El precepto constitucional es de estructura abierta, lo cual se evidencia cuando se autoriza al legislador para que regule dos acciones diferenciadas: i) las acciones populares, cuya naturaleza tiene inmensa amplitud y su finalidad es preventiva y restitutiva; y ii) las acciones de grupo o de clase, cuya finalidad es de resarcimiento y requieren la ocurrencia del daño.

El artículo cuarto de la Ley 472 de 1998 enumera una serie de derechos y situaciones de interés colectivo que pueden ser materia de prevención ante amenaza o vulneración utilizando la acción popular: a) El goce de un ambiente sano; b) La moralidad administrativa; c) La existencia del equilibrio ecológico; d) El manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; e) La conservación de las especies animales y vegetales; f) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; g) La defensa del patrimonio público; h) La defensa del patrimonio cultural de la Nación; i) La seguridad y salubridad públicas; j) La libre competencia económica; k) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; l) La prohibición de la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos; m) El derecho a la seguridad y prevención de desastres,

---

<sup>232</sup> José Ovalle-Favela. "Acciones populares y acciones para la tutela de los intereses colectivos", Boletín Mexicano De Derecho Comparado, Nueva Serie, Año XXXVI, No. 107 (mayo-agosto de 2003).

<sup>233</sup> República De Colombia. "Constitución Política De La República De Colombia de 1991." Gaceta Constitucional No. 114 (04 de julio de 1991).



previsibles técnicamente; n) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes; y, o) Los derechos de los consumidores y usuarios.

Sin que se tengan por agotados tales derechos con la anterior clasificación, pues prescribe la misma norma que además de los que se enumeran en dicho estatuto, son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia.<sup>234</sup>

En cuanto a las acciones de clase o de grupo, cabe destacar que no hacen referencia solo a los derechos constitucionales fundamentales, ni a los derechos colectivos, pues comprenden los derechos subjetivos de origen constitucional o legal que suponen siempre –a diferencia de las acciones populares– la existencia y demostración de una lesión o perjuicio que pueda ser reclamada ante el juez. En este caso lo que se pretende reivindicar es un interés personal, con el objeto de obtener una compensación pecuniaria, la cual debe ser percibida por cada uno de los miembros del grupo reunido para promover la acción. También se requiere que el daño a reparar afecte a un número plural de personas y que, por su naturaleza, deban ser atendidas de manera pronta y efectiva. Ello otorga a las “*class action*” colombianas las siguientes características:

a) No involucran derechos colectivos; b) El elemento común es la causa del daño y el interés cuya lesión debe ser reparada, que es lo que justifica una actuación judicial conjunta de los afectados; c) En principio, por tratarse de intereses individuales privados o particulares, los criterios de regulación deben ser los ordinarios; d) Los mecanismos de formación del grupo y la manera de hacer efectiva la reparación a cada uno de sus miembros deben ser regulados de manera especial, con fundamento en la norma constitucional, atendiendo a las razones de economía procesal que inspiran su consagración en ese nivel.<sup>235</sup>

Mediante la Ley 472 de 1998 se reglamentó el artículo 77 constitucional, regulándose de tal forma tanto la acción popular, que legitima a cualquier ciudadano a actuar en nombre de la comunidad para la prevención y el

---

<sup>234</sup> Javier Aristizabal-Villa. *Acciones De Clase, En El Ordenamiento Jurídico Colombiano*. (Cali, Colombia: Estudios Gerenciales, Universidad ICESI).

<sup>235</sup> *Ibíd.*

restablecimiento de la situación, como la acción de grupo, que permite reclamar perjuicios para la totalidad del grupo afectado.<sup>236</sup> Se dice, entonces, que las acciones populares resultan procedentes:

[...] contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que “hayan violado o amenacen violar” derechos o intereses colectivos, y por tanto están dirigidas a evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio o restituir las cosas a su estado anterior cuando ello fuera posible. La misma ley prevé que la sentencia que acoja las pretensiones del demandante podrá contener o una orden de hacer o de no hacer, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad no culpable que los tenga a su cargo, y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuera físicamente posible.<sup>237</sup>

La ley colombiana admite, entonces, la acción popular frente a la actuación de las autoridades públicas cuando dicha actuación se manifiesta en actos administrativos y cuando el derecho o interés colectivo es amenazado o vulnerado por la actividad de la administración, autorizando a los ciudadanos a interponer la acción popular sin hacer uso de procedimientos administrativos previos.

Por su parte, las acciones de grupo, reguladas en la Ley 472 de 1998, son las acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas. Esas condiciones uniformes deben tener lugar respecto de los elementos que configuran la responsabilidad. Y, la finalidad de acción es el obtener el reconocimiento y el pago de la indemnización

---

<sup>236</sup> Martín Bermúdez Muñoz. “La Regulación De Las Acciones Colectivas En Colombia.” (Ponencia presentada en el marco el seminario de acciones colectivas, Senado De La República-SCJN-ITAM, México, 27 y 28 de marzo de 2008), citado por Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

<sup>237</sup> Ruth Stella Correa-Palacio. “Los Poderes Del Juez Frente Al Acto Administrativo Ilegal Dentro De La Acción Popular.” (Ponencia presentada en el XI Encuentro de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, San Andrés Islas, Colombia, 25 de Septiembre de 2005): pp. 14, citado por Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

de los perjuicios. En este tipo de acciones, el demandante representa a los demás afectados de forma individual, por los hechos, sin que sea necesario que cada afectado se apersona a interponer su propia acción u otorgue un poder formal que habilite al representante a actuar en su nombre. Dichas acciones producen efectos de cosa juzgada, en relación con quienes fueron parte del proceso y de las personas que, perteneciendo al grupo interesado, no manifestaron expresamente su decisión de ser excluidos del grupo para efectos del mencionado proceso.<sup>238</sup>

Ahora bien, en relación con los objetivos, los principios y la naturaleza de las dos acciones, se desprende que el legislador no distingue entre intereses colectivos o difusos, pues, según la doctrina, los primeros se refieren al grupo organizado y, los segundos, a comunidades indeterminadas. Simplemente los denomina intereses colectivos y señala como objeto de las dos acciones, sin distinguir, la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y el resarcimiento del perjuicio individual al grupo o número plural de personas. Lo anterior difiere del modelo utilizado en México y expuesto anteriormente, en donde el legislador hizo esa diferenciación, la cual parece no ser necesaria para el correcto funcionamiento de esta clase de acciones.

En las acciones de grupo, cabe destacar su carácter resarcitorio, pues se ejercen únicamente para el reconocimiento y pago de la indemnización, por “perjuicios individuales causados a un grupo de personas en uniformidad de condiciones respecto de idéntica causa”.<sup>239</sup> Para la acción popular, en cambio, se establece como objetivo “la prevención frente a amenazas a bienes y derechos cuya afectación compromete el interés colectivo; o la restitución a su estado natural de dichos bienes”.<sup>240</sup>

---

<sup>238</sup> Jairo Parra-Quijano. *“Algunas Reflexiones sobre la Ley 472 De 1998 Conocida en Colombia con el Nombre de Acciones Populares y Acciones de Grupo.” Las Acciones para la Tutela de los Intereses Colectivos y de Grupo.* (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas UNAM, 2004).

<sup>239</sup> *Ibíd.*

<sup>240</sup> *Ibíd.*

**Cuadro 7.** Comparación entre las acciones populares y de grupo en el modelo colombiano.<sup>241</sup>

ASPECTO	ACCIONES POPULARES	ACCIONES DE GRUPO
Derechos que amparan	Derechos Colectivos	Derechos individuales, sociales, culturales y derechos colectivos.
Finalidad	Público. Proteger a la comunidad en sus derechos colectivos.	Privada. Obtener una indemnización colectiva que después se reparte.
Legitimación para actuar	Cualquier persona. No requiere apoderado.	Número plural de personas perjudicadas que sean miembros del grupo. También el Defensor del Pueblo y los Personeros pero en representación de miembros del grupo. Requiere apoderado judicial.
Carácter	Preventivo. En ocasiones puede ser también remedial.	Remedial. Indemnizatorio.
Contenido de la sentencia	Orden de dar, hacer o no hacer. Pago de la recompensa.	Pago de una suma que consti constituye un fondo para a su vez, pagar a los miembros del grupo.

Fuente: Sebastian Ryelandt et al., 2010.

#### 1.4.6. El Caso de España

En España, la legislación permite las acciones representativas para defender los intereses de los consumidores. Este reciente sistema, establecido por la actual Ley Procesal (que entró en vigor en 2001), plantea varios problemas de interpretación. Actualmente no existe un enfoque coherente por parte de los tribunales para resolver estos casos. También, el Real Decreto Legislativo 1/2007 recogió, en un solo texto jurídico, los diversos reglamentos sobre la protección de los consumidores y usuarios. No obstante, el marco de acción de este tipo de acciones se ha visto importantemente limitado al área de

<sup>241</sup> Beatriz Londoño Toro. *Acciones Populares, De Grupo y De Cumplimiento*. Colombia: Plan Nacional de Formación y Capacitación de la Rama Judicial, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

protección del consumidor.<sup>242</sup>

En relación con las regulaciones existentes en suelo español, Ferreres Comella indica que:

La previsión de las acciones colectivas y, en particular, de las acciones de clase en la Ley de Enjuiciamiento Civil representan (...) una novedad procesal de primer orden. En contraste con su relevancia, la regulación positiva de las acciones de clase resulta, sin embargo, algo parca. Se encuentra recogida en unos pocos artículos (en lo básico, artículos 7, 11, 15, 221 y 519 de la Ley de Enjuiciamiento Civil). De ellos, merecen especial atención el apartado 3 del artículo 11 y la regla 1a del artículo 221 que regulan, respectivamente, la legitimación procesal de las asociaciones de consumidores y usuarios para el ejercicio de las acciones de clase y la extensión de la cosa juzgada en las resoluciones que se dicten como consecuencia del ejercicio de aquéllas.

Así, junto al reconocimiento de su legitimación para la defensa de los intereses generales de los consumidores (apartado 1) y para la defensa de consumidores y usuarios perfectamente determinados o fácilmente determinables que se hayan visto afectados por un hecho dañoso (apartado 2), el artículo 11 de la Ley de Enjuiciamiento Civil añade, en su apartado 3, el reconocimiento de legitimación extraordinaria a las asociaciones de consumidores y usuarios para la reclamación de los daños y perjuicios que hayan sufrido consumidores o usuarios indeterminados o de difícil determinación: “Cuando los perjudicados por un hecho dañoso sean una pluralidad de consumidores o usuarios indeterminada o de difícil determinación, la legitimación para demandar en juicio la defensa de estos intereses difusos corresponderá exclusivamente a las asociaciones de consumidores y usuarios que, conforme a la Ley, sean representativas.”<sup>243</sup>

De conformidad con lo anterior, el artículo 11 de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 2000 otorga legitimación a las asociaciones de consumidores y usuarios, legalmente constituidas, para defender en juicio los derechos e intereses de sus asociados y los de la asociación, así como los intereses generales de los consumidores y usuarios.

En ese artículo el autor distingue entre intereses colectivos e intereses difusos, con base en el grado de determinación de los sujetos afectados, así, si los afectados están bien determinados o son determinables, sus intereses se

---

<sup>242</sup> Sebastien Ryelandt et al. *Collective Actions in Europe*. (Londres, Reino Unido: Clifford Chance LLP, julio de 2010).

<sup>243</sup> Alejandro Ferreres-Comella, “Las acciones de clase (class actions) en la Ley de Enjuiciamiento Civil,” *Actualidad Jurídica Uría & Menéndez*, No. 11-2005, Barcelona, España (2005).

califican como colectivos; en cambio, si los perjudicados son una pluralidad de personas indeterminada o difícil de determinar, sus intereses son considerados difusos.<sup>244</sup> Lo anterior situación difiere de la experiencia colombiana y se asemeja más a la mexicana.

No obstante, también se utiliza la palabra “colectivo” en términos más amplios, pues en la acción colectiva se incluye no solo la que persigue la defensa de intereses colectivos en sentido estricto, sino, también, las que afectan a una pluralidad de sujetos, sin atender a su grado de determinación. Así, el concepto de acción colectiva, en sentido amplio, “sólo se contrapone al de acción individual, por lo que dentro de las acciones colectivas quedan comprendidas tanto las que defienden intereses difusos, como las que protegen intereses colectivos en sentido estricto”, situación que tiende a asemejarse más a la realidad colombiana de la implementación de acciones colectivas.<sup>245</sup>

En general, las acciones colectivas en España tienden a operar mediante el reconocimiento de ciertas organizaciones que estarán habilitadas para incoar esta clase de procesos, así:

La ley española permite que las asociaciones de consumidores reconocidas tomen medidas para proteger los intereses de consumidores. Un número de grupos tienen ya la posibilidad de entablar demandas colectivas: ciertas asociaciones de consumidores, y algunos cuerpos constituidos legalmente para defender el interés de los grupos colectivos afectados.

Los recientes cambios a las normas de procedimiento civil incluyen la introducción de una acción de “cuasi-clase” para que ciertas asociaciones de consumidores demanden daños a nombre de clases de consumidores no identificadas. Las disposiciones legales exigen que las asociaciones de consumidores representen un número adecuado de individuos que han sufrido el mismo daño. Los juicios que conozca la Corte española enumerarán los beneficiarios o, si eso no es posible, las condiciones individuales que se deberán reunir para que alguien se pueda ver beneficiado por la sentencia de un juicio.<sup>246</sup>

---

<sup>244</sup> Juan José Rosales-Sánchez. *“Introducción A Las Acciones Colectivas,” Acciones Colectivas: Reflexiones Desde La Judicatura.* (México: Instituto De La Judicatura Federal-Escuela Judicial, 2013).

<sup>245</sup> *Ibíd.*

<sup>246</sup> Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia.* (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

Las acciones colectivas fueron reconocidas en la Ley de Enjuiciamiento Civil para facilitar el resarcimiento de los daños y perjuicios padecidos por consumidores y usuarios. Marín López señala que de esta afirmación surgen dos consecuencias de máximo interés:

a. En primer lugar, que las únicas personas que se pueden beneficiar del régimen procesal de las acciones de clase son aquellas que reúnen los requisitos legalmente exigidos para merecer la consideración de “consumidor” o “usuario”, a saber, ser destinatario final de bienes o servicios que no se integran en un ulterior proceso de transformación o comercialización (art. 1.2 y 3 de la Ley 26/1984, y concordantes de las leyes autonómicas sobre protección de consumidores y usuarios). Una aplicación rigurosa de esa exigencia obligaría al Juez a indagar en cada caso si todos los miembros de la clase son consumidores o usuarios en el sentido legal del término, lo que constituye una tarea extraordinariamente costosa y prácticamente inasumible.

b. En segundo lugar, que las acciones de clase no son de aplicación para daños colectivos no causados a consumidores y usuarios. Así, por ejemplo, no son de aplicación a los daños colectivos medioambientales (p. ej., daños derivados de una inmisión dañosa o de un vertido incontrolado). Cuestión distinta es que se propugne una aplicación analógica para este tipo de casos del régimen previsto en la LEC para daños causados a consumidores y usuarios.<sup>247</sup>

Resulta claro el límite existente en la legitimación para accionar esta clase de procesos, no solo en cuanto a los titulares de dicha legitimación, sino también en cuanto a las materias en que la ley, expresamente, ha permitido incursionar a través de acciones colectivas. Ahora bien, en cuanto a los alcances de la expresión “hecho dañoso”, se expone que debe ser interpretada, en el contexto de la Ley de Enjuiciamiento Civil, de forma amplia.

#### **1.4.7. El Caso de Argentina**

A diferencia de los Estados Unidos, donde las acciones de clase están reguladas con detalle en la Regla de Procedimiento Civil Número 23, las acciones de clase argentinas han surgido de una impronta jurisprudencial. Los jueces de la Corte Suprema Argentina entendieron que existen tres tipos de derechos tutelables: los individuales, los colectivos y los individuales

---

<sup>247</sup> Juan José Marín-López. *Las Acciones De Clase En El Derecho Español*. (Barcelona: Facultad De Derecho, Universidad De Castilla - La Mancha, 2001).

homogéneos. De las clases anteriores, se determinó que la tercera categoría sería protegida a través de las acciones colectivas:

Los jueces de la Corte Suprema argentina insisten en que existen tres tipos diferentes de derechos comprendidos en cualquier pleito: a) derechos individuales, donde los daños se resarcen sobre la base del caso por caso; b) derechos colectivos como los ambientales, donde los daños son generalizados; y c) una tercera categoría, de naturaleza híbrida, que involucra a los intereses individuales homogéneos. Cada miembro de la clase tiene un interés divisible en el resultado final del litigio; la causa fáctica y jurídica es homogénea y los efectos son generales, como en la protección de la relación de consumo.

La construcción de la Corte argentina la lleva a formular una controvertible diferenciación tripartita: a) la vulneración de bienes individuales, que desencadena un litigio clásico en donde entra en juego una contienda de derechos bien diferenciados; b) la afectación de bienes colectivos, de índole indivisible, como por ejemplo, cuando se contamina al medio ambiente; c) los llamados «bienes individuales homogéneos» de naturaleza divisible, que aparecen ahora protegidos por la acción inaugurada en Halabi.<sup>248</sup>

También, si se analiza el caso argentino, se observa cómo los procesos colectivos han surgido hasta ir más allá del simple ámbito constitucional, lo que ha sido de más amplia aceptación, para emplearse en procesos civiles. Consecuentemente, Robledo indica que:

En Argentina la protección de los derechos de incidencia colectiva puede canalizarse, no sólo en el marco de los procesos constitucionales (amparo colectivo, acción de clase, habeas corpus colectivo y habeas data colectivo), sino también en la órbita de los procesos ordinarios [...]

En el sistema jurídico argentino, los procesos colectivos procuran la tutela de derechos de incidencia colectiva, no sólo sobre bienes colectivos, sino también, sobre bienes individuales homogéneos.

La presencia, en un caso concreto, de un derecho de incidencia colectiva, trasciende al plano de los efectos, principalmente, en lo atinente a la legitimación y la cosa juzgada.

Por un lado, se extiende el universo de sujeto legitimados –de modo extraordinario–, hacia el afectado, las asociaciones, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Público. Por otro lado, impacta en diversos aspectos de la sentencia: necesariamente, extendiendo los límites subjetivos de la cosa juzgada (aunque debiendo proteger de manera efectiva a los miembros ausentes) y, eventualmente, facultando al Tribunal para dictar resoluciones de tipo

---

<sup>248</sup> Walter F. Carnota. “Las Acciones de Clase: desde los Estados Unidos a la Argentina,” *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Madrid, España, No. 16 (2012): pp. 93-106. ISSN 1138-4824



“exhortativas”, de acuerdo a [sic] las circunstancias del caso concreto.<sup>249</sup>

El análisis de lo expuesto para cada uno de los anteriores países muestra que, en este momento, la situación particular de aprobación de esta clase de acciones en cada uno de ellos es muy distinta y se ve influida por la tradición jurídica a la que responde. Sin embargo, existe un movimiento generalizado en la región tendiente a la utilización, cada vez más amplia y comprehensiva, de las acciones colectivas o de clase, que permitan reclamar indemnizaciones civiles por los daños causados a una colectividad.

#### **1.4.8. Otros países de tradición continental europea**

En el marco de la Unión Europea,<sup>250</sup> se han gestado iniciativas de acciones de clase, en especial para áreas como la de competencia, de defensa a los consumidores y del área de la salud. No obstante, ninguno de los países posee, actualmente, una verdadera acción de clase, entendida en el sentido de la acción estadounidense. En Italia, Alemania, España y Reino Unido se permite la interposición de acciones grupales para el reclamo de daños, lo cual sería congruente con el modelo de acciones colectivas existente en el Código Modelo para Latinoamérica que se pretende implementar en Costa Rica. Por otra parte, las acciones interpuestas mediante representante para reclamo de daños se encuentran disponibles solo en algunos pocos países de la Unión y en áreas muy reducidas y específicas de la ley.

En Reino Unido, donde se posee la tradición de “*common law*”, a pesar de que no existe un procedimiento equivalente a la acción de clase estadounidense, existe gran diversidad de acciones colectivas y de mecanismos alternos para demandar reclamos grupales. Además, no se exigen mayores requisitos para que los habitantes puedan plantear una acción colectiva. Incluso, se dice que el

---

<sup>249</sup> M. Robledo. “Los Procesos Colectivos en Argentina,” Revista Jurídica de la Universidad Nacional de Córdoba, 2014; 2 (1): 29-46, Argentina (2014): pp. 29-46.

<sup>250</sup> Sebastien Ryelandt et al. *Collective Actions in Europe*. (Londres, Reino Unido: Clifford Chance LLP, julio de 2010).

ejemplo más extremo es el “Caso Railtrack”, en el cual alrededor de 50.000 personas demandaron al gobierno por, presuntamente, forzar a Railtrack a un proceso de administración para renacionalizar el negocio sin tener que compensar a los accionistas. Sin embargo, existen varios mecanismos para llevar a cabo acciones colectivas.

Existen, igualmente, otros procedimientos de gama grupal, tales como: i) las “Órdenes de Litigio Colectivas”, introducidas en 1999 para accionar civilmente contra las reclamaciones que dan lugar a cuestiones de hecho o de derecho comunes o conexas; ii) las “Acciones Representativas” o acciones mediante representante, las cuales pueden ser interpuestas por una o (contra) más personas que tengan el mismo interés en cada parte de una reclamación; iii) las “Súper Reclamaciones” o “*Super-Complaints*”, cuando se considera que existe una característica del mercado o una combinación de características, que perjudica significativamente los intereses de los consumidores; y iv) los “Interdictos Grupales”, cuando se considera que un contrato de adhesión refleja condiciones injustas. Aunado a esto, se espera que en el futuro cercano se produzca un incremento en la utilización de acciones colectivas.<sup>251</sup>

Si se realiza un análisis de la práctica en ciertos países de la Unión que, a diferencia de los Estados Unidos, tienen una tradición legislativa continental europea o de “*civil law*”, se aprecia que la práctica de las acciones de clase aún no posee una gran difusión.

Así, por ejemplo, en Bélgica, hasta la fecha, la legislación no permite las acciones de clase, aunque en años recientes se han comenzado a introducir reformas y mandatos provisionales que han permitido la aplicación de acciones colectivas, hasta cierto grado y en ciertas áreas específicas de la ley. Actualmente esas acciones colectivas se aplican en los campos de la competencia, derechos del consumidor, transacciones y mercados financieros, así como en materia de ambiente y derechos humanos.

---

<sup>251</sup> *Ibíd.*

En Francia existe una serie de principios legales que prohíben la aplicación de acciones de clase vistas desde la perspectiva estadounidense, pues el sistema legal francés se basa en la interposición de las acciones legales por parte del individuo, como parte del ejercicio de sus derechos personalísimos. Como consecuencia, los juzgados no pueden resolver con respecto a terceras personas, sino que solo lo hacen en relación con las partes involucradas en el asunto. Sin embargo, se ha permitido que ciertas organizaciones sin fines de lucro defiendan los intereses de grupos de consumidores que han visto lesionados sus intereses, en acciones interpuestas mediante representante.

Así, desde los años 90 se ha permitido que tres grupos de personas busquen compensación por daños experimentados, a través de esas organizaciones, a saber: los consumidores, las víctimas de riesgos ambientales y los inversionistas. La posibilidad de interposición de acciones por agravios que sean consecuencia de daños ambientales se encuentra contenida en el artículo L. 142-3 del Código Ambiental Francés. Estas acciones difieren, significativamente, de las acciones de clase estadounidenses, en tanto no pueden ser ejercidas en forma directa por el grupo, pues se requiere que estos sean representados por una organización sin fines de lucro autorizada por el gobierno. Lo anterior presupone un proceso mucho más complejo, en el que, además, se requiere que los integrantes del grupo otorguen un poder especial a la organización para que actúe en su nombre. Sin embargo, actualmente existen propuestas de reforma en la corriente parlamentaria para integrar al ordenamiento modelos de acción más similares a las acciones de clase.<sup>252</sup>

En Alemania, por su parte, existen normas positivas para regular la interposición de acciones colectivas en casos de inversionistas que aleguen el uso de información engañosa, errónea o incompleta en los mercados de capitales.

No obstante, la gama de acción se ha visto muy limitada al área de la

---

<sup>252</sup> *Ibíd.*

seguridad de los inversionistas ante la existencia de estas acciones en el ordenamiento. Solo se han dado unos pocos casos en los que se han permitido acciones interpuestas mediante representante para la defensa de intereses colectivos, como el caso de la protección al consumidor y de las leyes comerciales y de competencia. En estos casos, se autoriza que organizaciones sin fines de lucro accionen para proteger los intereses colectivos mediante la detención de la(s) acción(es) indebida(s). Sin embargo, es importante recalcar que, en general, no pueden ser utilizadas para el reclamo de daños.

Finalmente, en Italia, las acciones de clase, conocidas, inicialmente, bajo el nombre de “acciones colectivas para compensación”, debieron entrar en vigencia en junio de 2008. Sin embargo, la gran complejidad y vaguedad del marco legal aplicable suscitó dudas sobre el nivel de efectividad de este nuevo mecanismo legal con anterioridad a su entrada en vigencia.

Como consecuencia, el Parlamento italiano decidió posponer su entrada en vigencia en reiteradas ocasiones, hasta tanto no se efectuaran las clarificaciones necesarias. Finalmente, se decidió aprobar una reforma al Código del Consumidor, en la cual se redactará más claramente la forma de aplicación de la Acción de Clase, nombre que adoptó dicha sección del Código.

Asimismo, cabe recalcar que la aplicación del nuevo marco jurídico está sujeta a dos restricciones temporales: en primer lugar, las acciones colectivas podían ser presentadas a partir del 1 de enero de 2010 - fecha en que entró en vigor la sección 140 bis del *Código del Consumidor*- y, en segundo lugar, únicamente en relación con los actos ilícitos que hubiesen sido cometidos después del 15 de agosto de 2009.

Esta última disposición causa gran incertidumbre, pues, al ser de carácter procesal, con base en el principio de *tempus regit actum*, debería haber sido posible utilizarlo contra todos los actos ilícitos cometidos, incluso, antes del 15

de agosto de 2009.<sup>253</sup>

En la actualidad, entonces, el marco legal de las acciones de clase, entendidas desde la óptica estadounidense, puede ser aplicado, en Italia, a los agravios experimentados en el área de los derechos del consumidor. Pero, a diferencia del sistema estadounidense, aplican la regla del “*opt-in*”, que implica que cada persona involucrada debe, expresamente, indicar su interés en formar parte de la acción, para que pueda verse beneficiada de ella. A pesar de su existencia en este campo, la práctica no ha tendido aún a integrarse a otros campos del Derecho.

### **1.5. Las Acciones colectivas para el caso ambiental en Latinoamérica**

En relación con temas ambientales, es preciso destacar el carácter de bien mayor de los derechos relacionados con el ambiente, que no puede ser confrontado con lo individual y que no constituye la suma de las acciones individuales.

El interés que da inicio a la acción y la defensa del bien jurídico tutelado va más allá de la acción. No se trata de una asociación de demandantes o de un grupo que requiere una sentencia favorable, sino que es una jurisdicción que tiene como ámbito de validez, los bienes colectivos, públicos, compartidos, lo que es de todos y en lo que todos tienen un interés.

También es importante resaltar el carácter de estas acciones a partir de su naturaleza social o ampliada, en función de derechos ya reconocidos, como es el caso de la defensa de los derechos humanos, en los cuales no cabe lo individual por ser universales, pero que son tutelados a partir del individuo, ya que basta con que se vulneren los derechos de una persona para que se vean todos afectados.<sup>254</sup>

Carmona Lara expone, asimismo, que lo importante en el caso de la acción colectiva cuando se conecta con la esfera de la protección de los derechos humanos es “su carácter declarativo y de reconocimiento de la existencia de un

---

<sup>253</sup> *Ibíd.*

<sup>254</sup> Carmona-Lara, María Del Carmen. *Breves Reflexiones En Torno A Las Acciones Colectivas En Relación Con El Derecho Al Medio Ambiente Adecuado*. (México: UNAM).

bien jurídico mayor, tutelado por ser compartido, colectivo o que pertenece a lo público”.<sup>255</sup>

Se dice que, en el caso del derecho al medioambiente adecuado, no puede hablarse de derechos o intereses difusos, ya que estos se concretan por la acción, cuando el afectado acude a un tribunal, independientemente de la materia o jurisdicción que sea, el efecto final es el reconocimiento de la existencia de un derecho que tutela el derecho a la vida, a una buena calidad de vida y una vida segura y continua.

Para el caso del derecho ambiental, activar la acción implica el reconocimiento de un derecho que tiene varios vínculos, relaciones y, por ende, incluye varios derechos. Uno de ellos es el de apropiación, ya que la relación se da entre el bien o cosa y su titular o dueño con el deber de cuidado y protección. Por su carácter oponible a terceros, el derecho de apropiación contiene a su vez, el derecho de respeto por el bien del otro y su solidaridad frente al “otro”, tanto con los otros seres vivos, como con las futuras generaciones. Son derechos multifacéticos que son presentes y futuros; individuales y colectivos; difusos y concretos, a la vez.

Si se considera que cuando alguien acude a un tribunal para reclamar la existencia de estos derechos, el juez crea un nuevo ámbito de aplicación. Se tiene entonces la conciencia de que se concreta el derecho al medio ambiente a partir de los considerandos, que motivan las resoluciones y las sentencias del juez, que lo único que requiere es la existencia del fundamento de su actuar, ya que a partir de la acción inicia su papel de creador e integrador de los derechos. Es en este contexto que toma una nueva dimensión la adición al artículo 17 de la Constitución, que incluye la figura de “acciones colectivas”, mediante la cual será posible la defensa de los derechos e intereses colectivos, en juicios que hasta ahora solo benefician a quien lo promueve.”<sup>256</sup>

En el contexto latinoamericano, las acciones colectivas han sido implementadas, sobre todo, a nivel constitucional, con el fin de resguardar los derechos humanos. No obstante, en la mayoría de los casos aún carecen de la dimensión de resarcimiento a los grupos afectados por el daño, centrándose en prevención de futuros daños ocasionados al medio ambiente, por ejemplo.

---

<sup>255</sup> *Ibíd.*

<sup>256</sup> *Ibíd.*

## **Sección II. Elementos de compatibilidad e incompatibilidad con el ordenamiento costarricense.**

Tal y como sucede en la mayoría de los países de Iberoamérica, Costa Rica posee una tradición jurídica continental europea. Lo anterior implica, en términos generales, que las instituciones jurídicas implementadas por países latinoamericanos son compatibles con la legislación costarricense.

En la actualidad existe un vacío en el ordenamiento jurídico costarricense sobre estos temas, donde los procesos colectivos son solo regulados en el ámbito constitucional y, sobre todo, en temas muy limitados y de forma muy reducida. A su vez, son procesos que se asemejan más a las acciones populares colombianas, cuyo fin es prevenir la afectación y restitución de la situación previa, sin darse a la tarea de buscar un resarcimiento económico para los grupos afectados.

Ahora bien, ya en el pasado el país ha puesto su mira en otros modelos latinoamericanos a la hora de integrar nuevas figuras jurisdiccionales en su ordenamiento, como el caso de la implementación de los recursos de amparo, de desarrollo mexicano y, en la adecuación de jurisprudencia colombiana, en particular, por parte de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Bajo esta premisa y con base en el ejemplo del Código Modelo para Iberoamérica, que también aprecia las compatibilidades existentes entre los sistemas jurídicos de la región, no resulta inconcebible adecuar una nueva figura proveniente de un modelo extranjero, en el ordenamiento jurídico nacional.

Del análisis llevado a cabo, respecto a la implementación en los distintos países latinoamericanos de la figura de las acciones de clase provenientes del sistema anglosajón, parece ser que el modelo colombiano es uno de los que se encuentra mejor asentado y desarrollado, según lo expone la misma doctrina. En este sistema existen dos figuras distintas; las acciones populares y las acciones de grupo. Las primeras guardan cierta similitud con la función que se ha dado a los procesos que pueden interponer las colectividades ante la Sala

Constitucional, pues su naturaleza es preventiva y restitutiva.

No obstante, en la legislación nacional no existe una figura que se asemeje a las acciones de grupo existentes en el sistema colombiano, las cuales buscan resarcir los daños sufridos por un grupo, fuera este daño por violación a un derecho fundamental o no. Por ello, parece factible el integrar al ordenamiento costarricense este segundo tipo de acciones, denominadas “de grupo”, más similares, asimismo, a las provenientes del sistema estadounidense.

Al igual que en el caso mexicano, estas podrían representar un elemento fehaciente para el ahorro procesal, así como para reducir la mora judicial e incentivar a la población a hacer valer sus derechos en condiciones en las que, ante la ausencia de esta clase de acciones, no acudirían ante los tribunales de justicia. Así, se garantizaría un mayor acceso para la población a los sistemas judiciales, pues también permitiría diluir los costos procesales e incentivar a los profesionales en Derecho a llevar este tipo de casos. Claro está, tomando en cuenta las desventajas experimentadas en aquellos países en los que se ha abusado de la figura para, en lo posible, evitar que dichos abusos ocurran.

En igual sentido, la doctrina señala que también las acciones resultan beneficiosas para los Estados, en tanto generen una serie de ventajas sobre las que se puede afirmar lo siguiente:

En Estados Unidos han sido permitidas porque aseguran un menor costo del litigio, la oportunidad para los demandantes de buscar alivio con pequeñas cantidades de dinero, mayor eficiencia judicial –menor tiempo judicial invertido–, mayor uniformidad de las recuperaciones de los demandantes similares –porque están respaldadas por un solo acuerdo o una sola decisión del juez–, mayor uniformidad para los acusados y la oportunidad de que a todos los demandantes se les cubran daños y perjuicios –ya que el acusado no se enfrentará a múltiples demandas- (...) varios aspectos positivos de las “acciones de clase”, entre los que se encuentran: la unificación de la representación, el consiguiente decrecimiento de la burocratización del proceso y el abaratamiento de costos judiciales. Como la justicia es un recurso escaso, (...) las “acciones de clase” son una forma de reducir los costos de transacción en que incurre el Estado a la hora



de garantizar el acceso a la justicia.<sup>257</sup>

Adicional a lo antes expuesto, en el proyecto de ley de acciones de clase propuesto para Argentina, algunos legisladores expusieron los beneficios de esta clase de procesos al señalar que:

... son una de las más importantes innovaciones en materia de responsabilidad civil. La razón de su presencia tan amplia está basada en su versatilidad. Son fundamentalmente un procedimiento que permite agregar pretensiones separadas que por sus propias características no están unidas por ninguna teoría sustantiva. En teoría permiten unir números muy grandes de pretensiones de individuos separados independientemente del tema a que se refieren (...) La principal ventaja de las acciones de clase es que efectivamente unen acciones separadas sobre una misma cuestión que por los altos costos procesales serían impracticables si se litigaran individualmente. La acción de clase permite la amplificación de acciones de un monto reducido y que requieren una prueba compleja y muy costosa en la producción. Disminuye los costos del litigio y permite traer mayores recursos y un asesoramiento jurídico especializado y de alto nivel (...) Las acciones de clase no tienen una función exclusiva de defensa de los derechos constitucionales. Pero son una herramienta útil en aquellos casos que una misma violación de esos derechos afecta a muchas personas que por los costos del proceso no pueden acceder a la justicia. De esta manera se reducen los costos de prueba, de honorarios de letrados, del esfuerzo en demandas diferentes y finalmente del procedimiento en múltiples juzgados. Los Constituyentes del '53 no conocían estas acciones pero podemos adoptarlas en su homenaje para poner en vigencia definitiva los derechos que ellos crearon.<sup>258</sup>

Aunado a lo anterior, las acciones colectivas, populares -o como se les quiera denominar- permiten el fortalecimiento de la parte actora frente a la parte

---

<sup>257</sup> Corte Suprema De Justicia De Canadá, 18/10/2001, Hollick, John C. Toronto (Ciudad), citado por Losardo, Martín Francisco. *“Creación Pretoriana de las Acciones de Clase, la Problemática de la Objeción Contramayoritaria al Órgano Judicial y los Diferentes Modos de Superarla ante la Mora del Legislador”*, *Lecciones y Ensayos*, No. 94, Buenos Aires, Argentina (2015): pp. 107-131.; T.E. Eble. “Conferencia - Problemática De Las Acciones De Clase”, *Revista Derecho Al Día*, No. 108, Universidad De Buenos Aires - Facultad De Derecho (28 de junio de 2007), citado por Martín Francisco Losardo. *“Creación Pretoriana de las Acciones de Clase, la Problemática de la Objeción Contramayoritaria al Órgano Judicial y los Diferentes Modos de Superarla ante la Mora del Legislador”*, *Lecciones y Ensayos*, No. 94, Buenos Aires, Argentina (2015): pp. 107-131.; J.V. Sola. *Derecho Constitucional*. (Buenos Aires, Argentina: Editorial Abeledo Perrot, 2006): pp. 634-635, citado por Losardo, Martín Francisco. *“Creación Pretoriana de las Acciones de Clase, la Problemática de la Objeción Contramayoritaria al Órgano Judicial y los Diferentes Modos de Superarla ante la Mora del Legislador”*, *Lecciones y Ensayos*, No. 94, Buenos Aires, Argentina (2015): pp. 107-131.

<sup>258</sup> República Argentina. “2199-D-2009, Proyecto De Ley De Los Diputados José Antonio Villariño, Osvaldo Rubén Salum y María Inés Diez”, citado por Martín Francisco Losardo. *“Creación Pretoriana de las Acciones de Clase, la Problemática de la Objeción Contramayoritaria al Órgano Judicial y los Diferentes Modos de Superarla ante la Mora del Legislador”*, *Lecciones y Ensayos*, No. 94, Buenos Aires, Argentina (2015): pp. 107-131.

demandada, que, en gran número de casos, son empresas poderosas ante las que un individuo único se ve imposibilitado para accionar. Todo lo expresado *supra* es aplicable y vigente en la realidad costarricense y la implementación de las acciones colectivas podría constituir un mecanismo de respuesta ante las problemáticas que afronta el país en el ámbito judicial.

Estas “acciones de grupo” colombianas, independientemente del nombre que se les adjudique, podrían, eventualmente, ser implementadas dentro de las jurisdicciones civil, agraria y/o contencioso-administrativa, dependiendo del tipo de daño, de las partes involucradas y de los intereses en juego en el proceso. Lo idóneo sería que su inclusión al ordenamiento se dé por parte del legislador, mediante una nueva ley que la regule.

Ahora bien, es de conocimiento para el pueblo costarricense que, usualmente, resulta difícil conseguir que nuevos proyectos de ley entren a la corriente legislativa y, aún más, que los mismos sean aprobados. Es en este punto en el que resultaría relevante la posibilidad de que se implemente en forma pretoriana, por parte de los Tribunales de Justicia, la utilización de las acciones de clase.

En este punto, vale la pena recalcar lo expresado por Losardo para el caso Argentino. Al respecto, el autor hace un estudio de diversos instrumentos que han sido adicionados al sistema jurídico argentino, pero que, en un inicio, fueron avalados por la Corte Suprema de Justicia y, posteriormente, fueron incorporados en la Constitución, caso de la acción de amparo en Argentina.<sup>259</sup>

Igual situación se produjo con la entrada en vigencia de las acciones de clase que, en el contexto argentino se entienden como una “herramienta procesal jurídica que tiene en miras la defensa de derechos individuales homogéneos, generalmente de consumidores o defensores de cuestiones

---

<sup>259</sup> Martín Francisco Losardo. “*Creación Pretoriana de las Acciones de Clase, la Problemática de la Objeción Contramayoritaria al Órgano Judicial y los Diferentes Modos de Superarla ante la Mora del Legislador*”, *Lecciones y Ensayos*, No. 94, Buenos Aires, Argentina (2015): pp. 107-131.

medioambientales”.<sup>260</sup> Estos fueron, según se indica, enunciados pretorianamente por la misma Corte. Según afirma Bianchi:

[...] no se trató tan solo de una creación jurisprudencial propiamente dicha, sino de un aval constitucional donde se establecieron las pautas necesarias a la hora de legislar en materia de “acciones de clase”. En otras palabras, la Corte entendió que, implícitamente, las “acciones de clase” ya existían como herramienta procesal (garantizada en la misma Constitución Nacional). Por eso mismo, una vez más, exhortó al Poder Legislativo a que dicte una ley al respecto que, en definitiva, es el tema bajo análisis.<sup>261</sup>

Bianchi, en este caso, consideró que la exhortación por parte de la Corte al parlamento no debía considerarse un agravio a la división de poderes, pues el llamado para que se legisle en la materia es una exhortación no vinculante.

En el caso costarricense, si alguna de las salas de la Corte Suprema de Justicia -en particular la Sala Constitucional- llegase a determinar la existencia de un vacío legal que requiriere de la implementación de una figura como las acciones colectivas, por el deber del Poder Judicial de dar respuesta a todo conflicto, independientemente de que la ley que le regule haya sido ya promulgada o no, podría presentarse la misma situación que en Argentina e instarse al Poder Legislativo para que legisle sobre el tema.

## **2.1. El caso de los daños ambientales**

Ahora bien, en cuanto a su aplicación en el tema de los daños ambientales, no parecen existir incompatibilidades para su aplicación, salvo el hecho de la existencia de procesos similares en la corriente constitucional. Al respecto vale la pena señalar, en primer lugar, que en la actualidad, la Sala Constitucional se encuentra sobrecargada por el gran número de casos interpuestos ante ella diariamente. Como consecuencia, si se pudiere implementar un nuevo proceso que garantice la protección al medioambiente,

---

<sup>260</sup> *Ibíd.*

<sup>261</sup> A. Bianchi. “El Fallo ‘Halabi’, Las Acciones De Clase En La Argentina”, La Hoja Online, No. 123, Publicación Del Colegio Público De Abogados De La Capital Federal, Buenos Aires, La Ley (junio de 2009), citado por Martín Francisco Losardo. “*Creación Pretoriana de las Acciones de Clase, la Problemática de la Objeción Contramayoritaria al Órgano Judicial y los Diferentes Modos de Superarla ante la Mora del Legislador*”, *Lecciones y Ensayos*, No. 94, Buenos Aires, Argentina (2015): pp. 107-131.

pero que, a su vez, pueda ser evacuado en otra jurisdicción, ello permitiría descargar al órgano constitucional en el trato de temas que no necesariamente requieren la intervención del órgano supremo.

En segundo lugar, la adición de un nuevo proceso, adecuadamente regulado, podría permitir mayor efectividad en la obtención de resultados y, desde el punto de vista de una jurisdicción que también se encuentre dirigida al resarcimiento económico de los grupos, podría conllevar un elemento disuasorio adicional.

Finalmente, la implementación o modificación del proceso podría resultar esencial para un acceso más efectivo de la ciudadanía a este tipo de acciones que, al fin de cuentas, son de interés del Estado. Así, partiendo de la visión brasileña de involucrar al ciudadano en la protección de su nación y del ambiente y mediante la implementación de una comprensión abierta sobre los intereses colectivos, la participación ciudadana en la fiscalización del uso de los recursos naturales podría resultar vital en su efectiva protección. Lo anterior, al tiempo que las personas verían un resarcimiento real ante aquellas situaciones que les aquejan.

Si se llegare a implementar una nueva figura, ajena a la corriente constitucional para hacer frente a acciones populares originadas como consecuencia de daños ambientales, podría seguir el modelo colombiano. En este, se puede hacer uso de la acción popular para: i) defender un bien de uso público, o ii) para obtener el resarcimiento de un perjuicio, cuando la perturbación de un bien de uso público ha causado un daño particular a alguien que lo usó. Aquí, la acción popular tiene, como fin primordial, pagar los daños subsiguientes o subsecuentes a los daños ambientales puros.

Así las cosas, los **daños ambientales** pueden definirse como **puros** cuando producen:

[...] desmedro al ambiente, aquella pérdida de valor, con ocasión de alguna conducta o hecho que lo demeritó. Ejemplo de ello es la contaminación del aire,

del agua o del suelo, con ocasión del aporte de desechos o sustancias que se les arrojaron por encima de los límites o niveles o concentraciones tolerados por las diferentes normas.<sup>262</sup>

Por su parte, se considerarán **daños ambientales subsecuentes o subsiguientes**, aquellos daños que son “ocasionado[s] a una persona en particular con ocasión de un daño ambiental puro. Ejemplo de ello sería el daño en la salud con ocasión de una contaminación en las aguas o en el aire”.<sup>263</sup>

En el sistema colombiano, la indemnización puede basarse en el daño, o bien en el dolo o culpa de quien realizó el daño. En los casos relativos al medio ambiente, existe la figura de los daños punitivos de sistema anglosajón. Lo anterior significa que:

“el Juez de una causa civil, para el caso de las acciones populares, pueda castigar la conducta dañosa cuando la misma fue realizada con culpa o con dolo. La finalidad de esta figura es la de castigo sin límite para que se evite en el futuro este tipo de conductas. Se trata pues de una pena ejemplarizante. Esta figura es utilizada comúnmente en el derecho anglosajón y se le denomina «daños punitivos»”.<sup>264</sup>

Todo lo antes expuesto se encuentra vigente en el sistema colombiano y parece ser aplicable al sistema costarricense, con ajustes mínimos para hacerlo efectivo en el medio nacional. Ello debe ser considerado, pues el efecto disuasorio de la instauración de un procedimiento de este tipo podría ser esencial a la hora de controlar los daños ambientales que, aunque bajo mayor fiscalización, no han podido ser, verdaderamente, controlados por la actuación de la Sala Constitucional.

---

<sup>262</sup> Julio Enrique González-Villa. “Las Acciones Populares Y El Daño Ambiental,” *Revista Facultad De Derecho Y Ciencias Políticas*, Vol. 42, No. 117, Medellín – Colombia (julio-diciembre 2012): pp. 581-620. ISSN 0120-3886.

<sup>263</sup> J. Henao. *Responsabilidad Del Estado Colombiano Por Daño Ambiental; Responsabilidad Por Daños Al Medio Ambiente*. (Bogotá: Universidad Externado De Colombia, 2000).

<sup>264</sup> L. García y M. Herrera. “El Concepto De Los Daños Punitivos O Punitive Damages,” *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, No. 5 (001): pp. 211-229, citado por González Villa, Julio Enrique. “Las Acciones Populares Y El Daño Ambiental”, *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, Vol. 42, No. 117, Medellín – Colombia (julio-diciembre 2012): pp. 581-620. ISSN 0120-3886.

# Capítulo III. Los Procesos Colectivos en el Ordenamiento Jurídico Costarricense

## Sección I. Normativa nacional vigente o aplicable a nivel nacional para los procesos colectivos.

### 1.1. El Derecho Interno

En el derecho interno costarricense, en términos generales, existe una carencia de normativa vigente en cuanto a las acciones colectivas o supraindividuales. Es decir, como se verá en la sección siguiente de este capítulo, existen, en la actualidad, varios proyectos en la corriente legislativa que proponen la inclusión en el ordenamiento de normas relativas a esta clase de procesos. No obstante, entre las leyes que se encuentran vigentes, las referencias a este tipo de procedimientos son prácticamente nulas.

La mayor utilización de esta clase de acciones se ha dado en el seno constitucional, en virtud de lo estipulado en el numeral 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, el cual expresa los requerimientos a la hora de interponer una acción de inconstitucionalidad:

Artículo 75. Para interponer la acción de inconstitucionalidad es necesario que exista un asunto pendiente de resolver ante los tribunales, inclusive de hábeas corpus o de amparo, o en el procedimiento para agotar la vía administrativa, en que se invoque esa inconstitucionalidad como medio razonable de amparar el derecho o interés que se considera lesionado.

**No será necesario el caso previo pendiente de resolución cuando por la naturaleza del asunto no exista lesión individual y directa, o se trate de la defensa de intereses difusos, o que atañen a la colectividad en su conjunto.**

Tampoco la necesitarán el Contralor General de la República, el Procurador General de la República, el Fiscal General de la República y el Defensor de los Habitantes.

En los casos de los dos párrafos anteriores, interpuesta la acción se seguirán los trámites señalados en los artículos siguientes, en lo que fueren compatibles. (El

resaltado no es del original).<sup>265</sup>

Según se observó en el apartado anterior, se ha permitido el reclamo, en vía constitucional, de la protección del medioambiente. Sin embargo, la mayor parte de los casos en que se han interpuesto estas acciones, no solo implican un proceso largo y tedioso, sino que las medidas interpuestas por la Sala Constitucional, aun cuando su cumplimiento ha tendido a aumentar, en ocasiones son incumplidas por las empresas, quienes se hacen de la vista gorda en cuanto a las órdenes de la Sala.<sup>266</sup>

En gran medida, mientras se procede a resolver la acción interpuesta, en aquellos casos cuya gravedad así lo amerita, la Sala procede al dictado de medidas cautelares para impedir que se sigan produciendo los daños. Ello consta, según se observa en seguida, en la Ley de la Jurisdicción Constitucional, en su numeral 41.

Artículo 41. La interposición del amparo no suspenderá los efectos de leyes u otras disposiciones normativas cuestionadas, pero sí la aplicación de aquellas al recurrente, así como la de los actos concretos impugnados. Sin embargo, en casos de excepcional gravedad la Sala podrá disponer la ejecución o la continuidad de la ejecución, a solicitud de la Administración de la

---

<sup>265</sup> República de Costa Rica. “Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley No. 7135” de 11 de octubre de 1989. Diario Oficial La Gaceta No. 198 (19 de octubre de 1989).

<sup>266</sup> “Esta breve ponencia (...) claramente indica la falta de voluntad política de las autoridades de cumplir con decisiones de la máxima instancia judicial, ya sea a nivel local (municipal) o de autoridades nacionales (ministerios y otras entidades). Ello tiene como efecto previsible exacerbar a las comunidades afectadas, las cuales buscan nuevas formas de obtener el cumplimiento de estas sentencias. Algunas optan por la vía penal por incumplimiento y desobediencia de las autoridades: estas acciones por desobediencia usualmente no prosperan, y la Fiscalía no las activa, dado que los criterios formales para una acusación de tipo penal esgrimidos por la Sala III no son reunidos en el texto de las sentencias de la Sala Constitucional. Así por ejemplo, de más de unas 600 acciones por desobediencia, presentadas y declaradas con lugar ante la Sala IV, ninguna ha dado lugar a alguna acción por parte de la Fiscalía. En caso de recurrir a la vía penal directamente contra las empresas contaminadoras, la carga de la prueba y del proceso en sí recaen en parte en las comunidades afectadas, las cuales no siempre cuentan con la capacidad de monitoreo de cuerpos de agua ni con los instrumentos técnicos que permitan identificar las fuentes de contaminación, ni mucho menos con una asesoría legal accesible.” Boeglin, Nicolás. *Décimo Sexto Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, Informe Final Nivel de cumplimiento de decisiones judiciales en materia ambiental relativas a la protección del recurso hídrico*. (San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y Defensoría de los Habitantes). Disponible en: [http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/016/nicolas\\_boeglin.pdf](http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/016/nicolas_boeglin.pdf) Adicionalmente, en varios artículos de periódico, principalmente el Semanario Universidad, se analiza la problemática de la ineficacia de los efectos de dichas sentencias.

que dependa el funcionario u órgano demandado, o aun de oficio, cuando la suspensión cause o amenace causar daños o perjuicios ciertos e inminentes a los intereses públicos, mayores que los que la ejecución causaría al agraviado, mediante las cautelas que considere procedentes para proteger los derechos o libertades de este último y no hacer ilusorio el efecto de una eventual resolución del recurso a su favor.

La suspensión operará de pleno derecho, y se notificará sin demora al órgano o servidor contra quien se dirige el amparo, por la vía más expedita posible.

De igual modo, el Presidente o el Magistrado instructor podrán dictar cualquier medida de conservación o seguridad que la prudencia aconseje, para prevenir riesgos materiales o evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados, todo conforme con las circunstancias del caso.

La Sala podrá, por resolución fundada, hacer cesar en cualquier momento la autorización de ejecución o las otras medidas cautelares que se hubieren dictado.

(Corregido el párrafo anterior mediante Fe de Erratas y publicada en la Colección de Leyes y Decretos de 1989 II Semestre I Tomo Página 25. Anteriormente la redacción de este párrafo indicaba: “La Sala podrá, por resolución fundada, hacer cesar en cualquier momento la autorización de ejecución o las otras medidas cauterales [sic] que se hubieren dictado”).<sup>267</sup>

Estas medidas son las que, con alguna frecuencia, son desacatadas o acatadas solo en aquello que será verificado por la Sala, sin que sus efectos sean realmente efectivos en la protección del ambiente, lo que las comunidades tienden a reclamar. Ello hace que, en dichos casos, cuando se dicta el resultado del proceso, ya la destrucción o contaminación es irreparable, volviendo inefectiva la sentencia dictada. Lo expuesto es, en ocasiones, el devenir de los procesos ambientales, en donde los responsables hacen caso omiso de las medidas preventivas, existiendo, entonces, una deficiencia en la protección estatal del ambiente.

Es aquí donde las medidas, en cuanto a acciones colectivas para proteger tanto el ambiente como otros intereses de colectividades que se ven amenazados, resultan importantes y lo que hace vital el volver la mirada hacia otros sistemas de la región que han incorporado esta clase de accionar judicial.

Ahora bien, la acción de inconstitucionalidad es el ejemplo verdaderamente vigente en que existe una legitimación activa amplia en que se

---

<sup>267</sup> República de Costa Rica. “Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley No. 7135” de 11 de octubre de 1989. Diario Oficial La Gaceta No. 198 (19 de octubre de 1989).



permite la protección de intereses individuales han sido utilizadas a nivel nacional, sobre todo, en lo que concierne al resguardo del medioambiente.

Posteriormente, con la reforma ocurrida en 2006, la jurisdicción contencioso administrativa amplía la legitimación para accionar en defensa de intereses supraindividuales, comprendida en dos de los numerales del Código Procesal Contencioso Administrativo que se citan a continuación:

ARTÍCULO 10.- 1) Estarán legitimados para demandar: a) Quienes invoquen la afectación de intereses legítimos o derechos subjetivos. b) Las entidades, las corporaciones y las instituciones de Derecho público, y cuantas ostenten la representación y defensa de intereses o derechos de carácter general, gremial o corporativo, en cuanto afecten tales intereses o derechos, y **los grupos regidos por algún estatuto, en tanto defiendan intereses colectivos.** c) **Quienes invoquen la defensa de intereses difusos y colectivos.** d) **Todas las personas por acción popular, cuando así lo disponga expresamente, la ley.** e) La Administración, además de los casos comprendidos en el párrafo quinto del presente artículo, cuando se haya causado un daño o perjuicio a los intereses públicos, a la Hacienda Pública, y para exigir responsabilidad contractual y extracontractual...<sup>268</sup>

ARTÍCULO 48.- 1) **Cuando se trate de la afectación de intereses grupales, colectivos, corporativos o difusos,** si en un determinado proceso después de contestada la demanda y hasta antes de concluir el juicio oral y público, el juez tramitador o el tribunal de juicio, de oficio o a gestión de parte, determinará la existencia de otros procesos, con identidad de objeto y causa, y podrá instar a los actores para que se unan en un solo proceso, sin perjuicio de actuar bajo una sola representación.

2) De previo, el juez tramitador o el tribunal oír, por cinco días hábiles, a las partes principales. 3) De no existir expresa oposición, se tramitará un único proceso, lo cual hará saber, en un plazo máximo de tres días hábiles posteriores, contados a partir del día siguiente a la notificación de todas las partes.

4) Si en el plazo otorgado existe oposición, el proceso será tramitado de manera individual. 5) La sentencia dictada en este proceso, de conformidad con las reglas establecidas en el presente Código, producirá con su firmeza, cosa juzgada material respecto de todas las partes que haya concurrido en él. (El resaltado no es del original)<sup>269</sup>

Tanto en la acción constitucional como en la contencioso-administrativa, se produce el desdoblamiento de la naturaleza de la legitimación, en tanto no se

---

<sup>268</sup> República de Costa Rica. "Código Procesal Contencioso-Administrativo, Ley No. 8508" de 28 de abril de 2006. Diario Oficial La Gaceta No. 120 (22 de junio de 2006).

<sup>269</sup> *Ibíd.*

exige que quien accione haya visto lesionado un derecho subjetivo o un interés legítimo. Al respecto se dice, de la acción popular, que:

De conformidad con el esquema tradicional, un individuo, para detentar legitimación con el fin de accionar dentro de un proceso judicial, necesita al menos, ser titular de un derecho subjetivo o un interés público, pero este esquema se rompe, cuando mediante un interés derivado de una norma jurídica, se faculta a cualquier sujeto, sea persona física o jurídica en igualdad de condiciones para la defensa de legalidad. De esta forma, el demandante queda facultado de accionar sin necesidad de invocar lesión alguna de un derecho subjetivo ni un interés legítimo, al encontrarse legitimado procesalmente para actuar por una norma jurídica específica.

Es así que nace la llamada acción popular. Mediante la misma, el ordenamiento, tratándose de cierto tipo de bienes jurídicos de naturaleza colectiva, faculta a cualquier persona física o jurídica, a apersonarse a interponer acciones, con el fin de tutelar y proteger ese bien jurídico violentado. Debe quedar claro que la legitimación de recurrir en la acción popular deriva de la misma norma jurídica, y no de la existencia de un derecho subjetivo o un interés legítimo. De esta forma, en la acción popular existe un interés legítimo objetivo, no así subjetivo.

Siguiendo la definición dada por los tratadista Trujillo, Quintana y Bolea, la acción popular es la acción jurisdiccional potencialmente concedida para todos y cada uno de los sujetos con capacidad procesal, donde el grado de interés no se califica o dosifica, porque cualquiera puede impugnar el acto lesivo.<sup>270</sup>

En el ordenamiento jurídico nacional, la protección existente tiende a centrarse en los derechos difusos y, con menor desarrollo, la de los derechos estrictamente colectivos. Sin embargo, según se ha observado en los proyectos de ley presentados ante la Asamblea Legislativa, como el caso del Código Procesal General, aun cuando no hubiere fructificado -aunque fue inspiración para otros proyectos de ley- y según se desprende del desarrollo jurisprudencial de la Sala Constitucional, tiende a distinguirse entre ambos tipos de Derechos a la hora de determinar cómo se accionará cuando sean reclamados. Ello, como se verá, guarda similitud con el desarrollo de la protección de esta clase de derechos en México, por ejemplo, pero difiere del tratamiento que se le ha dado en otras jurisdicciones de la región latinoamericana.

Si se toma el caso del mencionado proyecto de ley, según expone Peña

---

<sup>270</sup> Mario Peña Chacón. *“Legitimación Procesal en el Derecho Ambiental.” Tesis de Derecho Ambiental.* (San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, Universidad de Costa Rica, 2009).

Chacón, se entiende que:

La legitimación por intereses difusos se encuentra contemplada en el artículo 17 del proyecto, el cual estipula que los mismos, podrán ser ejercidos indistintamente por cualquiera en interés de la colectividad.

En cuanto a los intereses colectivos, pertenecientes a un grupo determinado de personas o referidos a un sector de la sociedad, podrán ser ejercidos por personas, grupos, organizaciones, asociaciones con no menos de 30 personas o instituciones pública, y que en todo caso tengan por objeto o estén vinculadas de manera directa y actual a esos intereses, y que además resultaren perjudicadas por el hecho u omisión violatorio del interés colectivo y se encuentre ligada funcional o territorialmente al lugar de producción de la situación lesiva.

Cuando exista concurrencia de grupos, al juzgador le corresponderá decidir a quién tendrá por legitimado, tomando en cuenta su vinculación, interés, antigüedad, representatividad, programas desarrollados y toda otra circunstancia que refleje la seriedad y responsabilidad de la trayectoria de la agrupación.<sup>271</sup>

Ahora bien, en el nuevo Código Procesal Civil, el cual se encuentra aún pendiente de entrar en vigencia, se contempla la tutela de los intereses difusos y colectivos. Al respecto, Peña Chacón señala que:

A diferencia de su predecesor, el recientemente aprobado Código Procesal Civil reconoce los denominados intereses supraindividuales o de incidencia colectiva, específicamente los intereses difusos y colectivos, omitiendo regular los individuales homogéneos.

La tutela de este tipo de intereses (difusos y colectivos) no es nueva en Costa Rica, pero si en materia procesal civil. Tanto la Ley de Jurisdicción Constitucional, el Código Procesal Penal, como el Código Procesal Contencioso Administrativo, los incluyeron respectivamente en los procesos constitucionales, penales y contenciosos administrativos, intereses que a la vez han sido ampliamente desarrollados por la jurisprudencia.

En su artículo 19.1, el nuevo Código Procesal Civil expresamente admite como partes en los procesos civiles a los grupos interesados a los que se les reconoce legitimación de grupo, así como a cualquiera que en interés de la colectividad haga valer intereses difusos. Es a través de los procesos sumarios interdictales (amparo de posesión y restitución) y de suspensión de obra nueva y derribo, que los derechos de incidencia colectiva encuentran mejor cabida, especialmente en defensa del dominio público.<sup>272</sup>

---

<sup>271</sup> *Ibíd.*

<sup>272</sup> Mario Peña-Chacón. *“Los Derechos Colectivos En El Nuevo Código Procesal Civil.”*, *Mecanismos procesales para la tutela de intereses supraindividuales.* (San José, Costa Rica:

No obstante, su inclusión dentro del contexto civil ha sido tímida, limitándose a temas muy específicos, en particular, pues centra su atención en la protección de los bienes públicos. Más allá de la limitación existente, la jurisdicción civil no sería realmente competente para atender temas ambientales. Al respecto cabe destacar lo siguiente:

A pesar de la inclusión de los intereses supraindividuales en materia procesal civil, especialmente a través de los remozados procesos sumarios que contempla el Código Procesal Civil, lo cierto del caso es que tratándose de conflictos donde están de por medio bienes públicos ambientales (patrimonio natural del estado, áreas silvestres protegidas estatales, zona marítimo terrestre, humedales, mar territorial, recurso hídrico, recurso atmosférico, biodiversidad, fauna silvestre, subsuelo, entre otros), saltan una serie de dudas en cuanto a la competencia de la jurisdicción civil para su conocimiento.

El numeral 108 de la Ley de Biodiversidad es claro en señalar que en materia de biodiversidad, y mientras no exista una jurisdicción ambiental, toda controversia es competencia exclusiva de la jurisdicción contencioso administrativa, salvo aquellos conflictos entre particulares donde no esté de por medio acto administrativo y/o bien de dominio público, los cuales son de conocimiento de la jurisdicción agraria. Por su parte, el Código Procesal Contencioso Administrativo en su artículo 5 establece la exclusividad e improrrogabilidad de la jurisdicción contencioso administrativa, mientras que la Ley Orgánica del Poder Judicial le otorga la competencia a los Juzgados de lo Contencioso Administrativo y Civiles de Hacienda para conocer interdictos de cualquier cuantía que se ejerciten a favor o en contra de la Administración Pública.<sup>273</sup>

En consecuencia, de seguirse un proceso en vía civil, se provocaría un cisma entre la protección al ambiente, la cual debería ser atendida por otra jurisdicción –probablemente la agraria o la contencioso administrativa, cuando hay de por medio un acto administrativo o un bien de dominio público- y cualquier reclamo civil o de resarcimiento que los afectados pretendieran hacer valer, mediante la interposición de dicho reclamo.

Sería necesario habilitar, en forma efectiva, otra jurisdicción para que resuelva, también, el tema civil cuando conozca del trasfondo ambiental o bien, tendría que acudir a dos jurisdicciones distintas, dificultando la solución del

---

Memorias V congreso internacional de derecho procesal, los procesos ordinarios y especiales, Universidad de Costa Rica e Instituto Costarricense de Derecho Procesal, 2016).

<sup>273</sup> *Ibíd.*

proceso y duplicando la labor judicial. No obstante, para que una sola jurisdicción pudiese resolver ambos, tendría que otorgársele la potestad de conocer acciones planteadas para la defensa de intereses supraindividuales, la cual la jurisdicción contenciosa administrativa posee en cierta medida, pero de la que la jurisdicción agraria todavía carece –aun cuando existen propuestas legislativas sobre el tema.

En concordancia con lo expuesto *supra*, Peña Chacón señala que:

Por lo anteriormente expuesto, es la jurisdicción contenciosa administrativa y no la civil, la competente para conocer de los procesos sumarios contemplados en el nuevo Código Procesal Civil y que involucran la tutela de bienes ambientales de dominio público, independientemente que el conflicto sea entre sujetos de derecho privado.

Es claro entonces que la jurisdicción civil en materia ambiental es absolutamente residual en relación a las jurisdicciones contenciosa administrativa y agraria, siendo únicamente posible acudir a ella en aquellos supuestos excepcionales de conflictos entre particulares donde no medie acto u omisión administrativa, ni bien ambiental de dominio público, ni actividad agraria. Lo anterior se ve reforzado por el hecho de que el nuevo Código Procesal Civil, al igual que el Código Procesal Contencioso Administrativo, omitió regular los intereses individuales homogéneos, de idónea aplicación en situaciones de daños ambientales individuales o daños a través del ambiente.<sup>274</sup>

Así, en caso de que se pretendiera realizar un reclamo por parte de una colectividad afectada por los daños ambientales producidos por el cultivo de piña en Siquirres, en la actualidad sería posible producir un verdadero debate sobre cuál jurisdicción sería la legitimada para conocer el asunto, si la agraria, aunque carezca de una disposición expresa para conocer acciones que protejan intereses difusos o colectivos, o la contenciosa administrativa, por haberse visto afectado el recurso hídrico que es propiedad del Estado o por existir un acto u omisión administrativa, pero cuyo resolver se vería supeditado a aquello que atañe; es decir, al daño moral colectivo y no necesariamente así, a los intereses privados, a saber, el daño ambiental individual.

En cualquiera de los casos, aunque se resuelva la situación, el acceso será dificultoso por los conflictos que puedan surgir y se torna difícil el acceder a

---

<sup>274</sup> *Ibíd.*

un resarcimiento económico para la comunidad afectada, al no disponerse de reglas sobre el asunto.

Algunos autores han sugerido la necesidad de agregar al aparato judicial una jurisdicción ambiental, que pueda ser la jurisdicción competente para los temas medioambientales.<sup>275</sup> No obstante, a la fecha no existe dicha jurisdicción en el territorio nacional y su potencial creación es tema para otra investigación. Por dicho motivo, para esta investigación se propone colocar la responsabilidad de atender las acciones colectivas en una jurisdicción ya existente. Si en algún momento se creara la jurisdicción ambiental tendría que reconsiderarse, en cuales casos, correspondería a cuál jurisdicción su resolución.

A partir de lo dicho se evidencia que, históricamente, el país ha demostrado una tendencia a asimilar figuras de jurisdicciones similares a la propia, tanto a la hora de emitir legislación como en el desarrollo jurisprudencial. Ante el vacío que aún existe en el ordenamiento, resulta valioso tornar la mirada hacia otros países de la región que ya han incorporado abiertamente esta clase de figuras, para tratar de determinar si alguna de ellas es adecuada para la coyuntura actual del país.

## **1.2. El Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica**

Durante las XVIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal, llevadas a cabo en Montevideo, Uruguay, en octubre de 2002, se presentó el Anteproyecto de Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica, preparado por los autores brasileños Ada Pellegrini Grinover, Kazuo Watanabe y Antonio Gidi.<sup>276</sup>

Dicho proyecto fue preparado con la intención de que fuese utilizado por los distintos países de la región, según queda claro a partir de su nombre, como modelo de legislación por adoptarse en cada ordenamiento, para regular los

---

<sup>275</sup> Karla Sofía Masís-Fernández. "Creación de una Jurisdicción Ambiental como vía de solución de asuntos ambientales." (Tesis de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, 2016).

<sup>276</sup> Augusto Mario Morello. "Los Procesos Colectivos (El Anteproyecto para Iberoamérica de los colegas brasileños, de 2002)," MJ-DOC-2131-AR | MJD2131 (2002).

procesos de incidencia colectiva. Por ello, se dice que:

Importa señalar que por la específica finalidad de la iniciativa, sus previsiones deben expandirse a una variada expresión de jurisdicciones soberanas (Iberoamérica) que aunque reconocen una raíz histórica y tradiciones comunes o afines, exhiben matices y rasgos peculiares. Cuenta, por otra parte, la significación del Derecho comparado, la importancia de las Declaraciones internacionales (sobre el derecho sustentable al medio sano) y la jurisprudencia de los Tribunales transnacionales especialmente en lo que concierne a los Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica y Tratado de Roma).<sup>277</sup>

Ahora bien, en cuanto al fondo de lo que se regula en dicho proyecto, cabe resaltar que se dice que su uso es esencial en aquellos casos en los que se trata de proteger intereses supraindividuales en tanto:

[...] el proceso tradicional no se adecua a la defensa de los derechos e intereses transindividuales, cuyas características los colocan a mitad de camino entre el interés público y el privado, siendo propios de una sociedad globalizada y resultado de conflictos de masa. Asimismo es clara la dimensión social del reconocimiento y tutela de los derechos e intereses transindividuales, por ser comunes a una colectividad de personas, y solamente a éstas. Intereses difusos y dirigidos a la tutela de necesidades colectivas, sintéticamente referibles a la calidad de vida. Intereses de masas, que comportan ofensas de masas y que colocan en contraste a grupos, categorías, clases de personas. No se trata ya de un haz de líneas paralelas, sino de un abanico de líneas que convergen hacia un objeto común e indivisible. Aquí se insertan los intereses de los consumidores, a la protección del ambiente, de los usuarios de servicios públicos, de los inversores, de los beneficiarios de la Previsión Social y de todos aquellos que integran una comunidad compartiendo sus necesidades y sus anhelos."<sup>278</sup>

Por tanto, es en virtud de lo anterior y a causa de la gran heterogeneidad e insuficiencia en la regulación de la defensa de los derechos transindividuales en Iberoamérica, que se estima necesario legislar sobre la materia de una manera uniforme para que los países de la región puedan implementarlo, por ser compatible con sus modelos jurídicos. La idea del proyecto surgió en Roma y tras largas y múltiples negociaciones, discusiones y votaciones, se concretó el proyecto que fue presentado para su posible implementación por los diversos países.

Así, con base en el modelo incorporado por Brasil, del cual los autores de

---

<sup>277</sup> *Ibíd.*

<sup>278</sup> Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal. "Código Modelo para Procesos Colectivos para Iberoamérica," Caracas, Venezuela, octubre de 2004.

este proyecto estaban empapados, en el proyecto en mención se recogió la idea de tutelar jurisdiccionalmente los intereses difusos, adicionando al modelo brasileño ciertas modificaciones en cuanto a la legitimación, que podría corresponder a cualquier interesado y el control de la adecuada representatividad. Además, se mantuvo la postura sobre los efectos de cosa juzgada de la sentencia, los cuales se estipula tienen efectos *erga omnes*.

En este sentido, se dice que:

El modelo aprobado se inspira, en primer lugar, en aquel que ya existe en los países de la comunidad iberoamericana, completando, perfeccionando y armonizando las reglas existentes, de modo de llegar a una propuesta que pueda ser útil para todos. Evidentemente, se analizaron la sistemática norteamericana de las *class actions* y la brasileña de las acciones colectivas, pero la propuesta ahora presentada se aparta en diversos puntos de los dos modelos, para crear un sistema original, adecuado a la realidad existente en los diversos países iberoamericanos.

Todo esto fue tenido en cuenta para la preparación del Proyecto, que acabó, por eso mismo, perdiendo las características de modelo nacional, para adquirir efectivamente las de un verdadero sistema iberoamericano de procesos colectivos, celoso de las normas constitucionales y legales ya existentes en los diversos países que componen nuestra comunidad.<sup>279</sup>

En términos generales, dicho proyecto se encuentra compuesto por siete capítulos. En el primero se hace una conceptualización de los intereses o derechos transindividuales, de modo que se agrupan en las categorías de difusos, que incluye los colectivos y los individuales homogéneos. En este sentido, se detalla que:

Para los intereses individuales homogéneos, se buscaron en el sistema norteamericano los requisitos de la predominancia de las cuestiones comunes sobre las individuales y de la utilidad de la tutela colectiva en el caso concreto (*predominance and superiority*), que la experiencia brasileña demostró ser necesarios. La representatividad adecuada –mencionada en muchos estatutos iberoamericanos– es exigida y detallada, mediante una lista ejemplificativa de criterios que podrán orientar al juez en su evaluación.<sup>280</sup>

Adicionalmente, en este capítulo se atiende el tema de la legitimación, la cual se consideró debía ser lo más abierta posible, de forma que pudiera atender

---

<sup>279</sup> *Ibíd.*

<sup>280</sup> *Ibíd.*



todos los modelos ya existentes de procesos colectivos en Iberoamérica. También, se establece que la legitimación es concurrente y autónoma, admitiendo el litisconsorcio de todos aquellos que se encuentren legitimados en su conjunto.

El capítulo II está destinado a los “proveimientos jurisdiccionales” que pueden obtenerse mediante el ejercicio de la acción colectiva. En este capítulo se atienden temas como: la efectividad del proceso colectivo, cuyo objeto es obtener una respuesta jurisdiccional que satisfaga los derechos supraindividuales violentados o amenazados; la acción condenatoria a la reparación de los daños del bien indivisible; el destino de la indemnización para recuperar el bien dañado u otras finalidades conexas; la sentencia exigiendo obligaciones de hacer o no hacer y la condena en obligaciones de dar.

El capítulo III analiza las reglas procesales aplicables a los procesos colectivos: “la competencia, el pedido y las causas de pedir, la tentativa de conciliación y de otras formas de auto y hetero-composición, preservada la indisponibilidad del bien jurídico colectivo”.<sup>281</sup> Se formulan las normas relativas al procedimiento de audiencias; carga de la prueba; costas; peritajes; incentivos para las personas físicas, sindicatos y asociaciones actoras; interrupción del plazo de prescripción; apelación y ejecución provisoria; etc.

Por su parte, el capítulo IV se refiere a las acciones colectivas, cuya función es defender los intereses o derechos individuales homogéneos, así como a “la acción colectiva reparadora de los daños individualmente sufridos (la *class action for damages* norteamericana), promovida por los legitimados sin necesidad de indicación de la identidad de las víctimas”.<sup>282</sup> Se regula, asimismo, el tema de poner en conocimiento a los interesados del enjuiciamiento de la acción, el tema de las notificaciones, etc. Respecto al tema, se expresa que:

En caso de acogimiento del pedido, la sentencia podrá ser genérica, declarando la existencia del daño general y condenando al vencido a la obligación de

---

<sup>281</sup> *Ibíd.*

<sup>282</sup> *Ibíd.*

indemnizar a todas las víctimas y sus sucesores (aún no identificados). Incumbirá a éstos, individualmente o por los legitimados colectivos, probar en la liquidación de la sentencia su daño personal, el nexo causal con el daño global reconocido por la sentencia, y cuantificar el perjuicio individualmente sufrido. Pero el Código también prevé la posibilidad de que el juez, en la sentencia condenatoria, fije las indemnizaciones individuales, cuando esto fuera posible. Se cuida, también, del caso de concurso de créditos y se prescribe que, transcurrido un año sin la comparecencia de interesados en número compatible con la gravedad del daño, habrá ejecución colectiva de la indemnización debida a título de daños causados, cuidando que ellos sean vertidos con destino al Fondo. Aquí el Código adopta la solución de la *fluid recovery* del sistema norteamericano.<sup>283</sup>

En el Capítulo V se desarrollan los temas de la conexión, la litispendencia y la cosa juzgada. En relación con las dos primeras, se prevé la posibilidad de transformar varias acciones individuales en una acción colectiva.

Ahora bien, en cuanto a la cosa juzgada, para los intereses o derechos difusos aplica siempre la eficacia de la sentencia *erga omnes* o *ultra partes*. Se establece, asimismo, que la demanda puede ser repetida con nuevas pruebas, cuando la improcedencia fuere por ser estas últimas insuficientes. Aunque lo anterior es comúnmente aceptado en los países Iberoamericanos, el Código va un paso más adelante al admitir que se interponga una nueva acción, con base en pruebas nuevas en los dos años desde que se tenga conocimiento de ella (*cosa juzgada secundum probationem, como derivación especial de la cláusula rebus sic stantibus*).

En cuanto a los intereses o derechos individuales homogéneos, se opta por la “cosa juzgada *secundum eventum litis*”, a saber:

**[...] la cosa juzgada positiva actúa erga omnes, beneficiando a todos los miembros del grupo; pero la cosa juzgada negativa sólo alcanza a los legitimados a las acciones colectivas, pudiendo cada individuo, perjudicado por la sentencia, oponerse a la cosa juzgada, promoviendo su acción individual, en el ámbito personal.** Otras normas cuidan de la extensión, *in utilibus*, de la cosa juzgada positiva resultante de una acción en defensa de intereses o derechos difusos o colectivos, en provecho de las víctimas individuales del mismo evento dañoso. Y también se regulan la conexión y la litispendencia entre acciones colectivas o entre una acción

---

<sup>283</sup> *Ibíd.*

colectiva y las acciones individuales. (El resaltado no es del original) <sup>284</sup>

En el capítulo VI se introduce un elemento completamente novedoso en los ordenamientos de *civil law* o derecho continental europeo; la llamada “acción colectiva pasiva” o “*defendant class action*”, caracterizada porque no es propuesta por la clase, sino en su contra. Para ello se exige que se trate de una colectividad organizada de personas, que el grupo tenga representante adecuado y que el bien jurídico tutelado sea transindividual y de relevancia social. Finalmente, el capítulo VII incluye las disposiciones finales, en particular, refiriéndose a recomendaciones de interpretación y a la aplicación subsidiaria de códigos procesales civiles y legislaciones especiales, en lo que fueran compatibles.

## **Sección II. Normativa en proceso de aprobación ante la Asamblea Legislativa.**

Analizados los principales aspectos sobre la normativa nacional vigente y la posibilidad de incorporar el código modelo de procesos colectivos para Iberoamérica si existiera voluntad del legislador nacional, es importante, también, tener presente que, actualmente, existen dos proyectos de ley en la Asamblea Legislativa que abordan el tema de la acciones colectivas o supraindividuales de forma detallada, aunque se encuentran en proceso de análisis y posible debate, para su aprobación, como una nueva ley por añadirse al ordenamiento jurídico.

Estos proyectos corresponden a: i) Ley para la tutela de intereses supraindividuales, que se tramita bajo el expediente expediente N° 19.354; y, ii) Código procesal agrario y agroambiental, tramitándose bajo expediente N.º 15.887.

### **2.1. El nuevo Código Procesal Civil**

Antes de analizar cada uno de los proyectos citados, es importante tener

---

<sup>284</sup> *Ibíd.*

presente que en el recién aprobado Código Procesal Civil, que entrará en vigencia en el 2018, se había incluido, originalmente, un capítulo que regulaba el tema de las acciones colectivas o supraindividuales. Sin embargo, cuando el proyecto entró a debate, se generó una serie de cuestionamientos en cuanto al tema, el cual fue catalogado como “muy delicado”, tanto por el sector privado como por la Procuraduría General de la República (PGR).

La Unión de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (Uccaep) teme que proyecto de ley Código Procesal Civil, que se ve en el Congreso, amplíe las herramientas para alegar protección de intereses difusos en los juicios civiles. Jaime Molina, presidente de la Uccaep, envió ayer una carta a los jefes de las fracciones políticas en la que pide cambios en la iniciativa. La preocupación de los empresarios es que la nueva ley permita que grandes desarrollos comerciales se frenen ante reclamos de ciudadanos sin interés directo. Con base en el pronunciamiento de la Procuraduría, la Uccaep se opone a la indemnización de organizaciones no gubernamentales y de testigos habilitados para defender los intereses difusos.<sup>285</sup>

Por otro lado, la PGR manifestó que la incorporación de este tipo de procesos desnaturaliza la jurisdicción, pues son instrumentos con un origen en otras jurisdicciones que aplican el “*common law*”. Además, se hace una crítica sobre los posibles efectos que podría tener el cálculo de indemnizaciones y la cosa juzgada en procesos de ejecución:

La opinión jurídica de la Procuraduría General de la República sobre el proyecto de reforma al Código Procesal Civil abunda en críticas a la desnaturalización de esa jurisdicción y las amplias posibilidades de abuso del procedimiento, como lo comentamos ayer en este espacio. Pero también se alarman los procuradores con la desafortunada innovación del “proceso para la tutela de intereses supraindividuales... Además, la tutela del procedimiento se extiende a la defensa de intereses colectivos (pertenecientes a un grupo determinado de personas) o intereses individuales de origen común, es decir, la acumulación en el mismo proceso de los reclamos de cualquier cantidad de personas cuyas demandas tengan un origen común, es decir, los *class action suits* de la legislación estadounidense. Además, la tutela del procedimiento se extiende a la defensa de intereses colectivos (pertenecientes a un grupo determinado de personas) o intereses individuales de origen común, es decir, la acumulación en el mismo proceso de los reclamos de cualquier cantidad de personas cuyas demandas tengan un origen común, es decir, los *class action suits* de la legislación

---

<sup>285</sup> Aaron Sequeira. “Empresarios piden cambios al Código Procesal Civil”. La Nación, 07 de noviembre, 2013. Consultado el 09 marzo del 2017, disponible en: [http://www.nacion.com/nacional/politica/Portillo-denuncias-ticos-preocupa-Presidencia\\_0\\_1376862321.html](http://www.nacion.com/nacional/politica/Portillo-denuncias-ticos-preocupa-Presidencia_0_1376862321.html)

estadounidense. A la Procuraduría le preocupa que la complejidad de este tipo de procesos dificulte dictar sentencia mientras el demandante identifica a los integrantes del grupo afectado, “con el agravante de que el demandado podría estar enfrentando la interposición de medidas cautelares severas y costosas... Esto podría generar grandes dificultades para el demandado, imposibilitando el desarrollo... de una actividad comercial y lesionando sus intereses y derechos legítimos, además de afectar los intereses de terceros como podrían ser los empleados y contratistas externos”.<sup>286</sup>

Como consecuencia de estas y otras observaciones, se optó por eliminar el capítulo que regulaba la materia de acciones colectivas o supra individuales, dejando solo aspectos básicos sobre los intereses difusos y colectivos. En este punto vale la pena resaltar que, cuando aparece esta clase de herramientas nuevas, para introducirlas al ordenamiento jurídico existe siempre un cierto grado de desconfianza y, a la vez, miedo por ciertos sectores que podrían verse afectados por la incorporación de nuevos instrumentos; más aún cuando provienen o tienen su origen en corrientes jurídicas diferentes al derecho continental europeo, como el caso de las “*action class*” del “*common law*.”

No obstante, por el hecho de que una figura provenga de un contexto distinto, no significa que no podrá adecuarse al ordenamiento interno, en especial si la misma ya ha sido asimilada por ordenamientos muy similares al propio. Adicionalmente, siempre existirá miedo, por parte de ciertos individuos de que sus intereses se vean afectados por nuevas regulaciones, pero si éstas parten de un mayor beneficio para el interés colectivo, siempre que las mismas cuenten con una regulación efectiva y el bien jurídico tutelado justifique limitar otro derecho, ello no tiene por qué disuadir su implementación. Finalmente, aún si existe cierta logística que debe ser resuelta, esto tampoco justifica el dejar de aplicar una figura jurídica que podría ser útil para el país, pues todo nuevo proceso requiere de cierta logística para su aplicación.

En relación con el Código Procesal Civil que entrará en vigencia, existen dudas en cuanto a la posibilidad de su aplicación en materia ambiental, así como

---

<sup>286</sup> La Nación, Editorial. “Una propuesta ruinosa” La Nación, 20 de noviembre, 2013. Consultado el 12 de julio del 2017, disponible en: [http://www.nacion.com/opinion/editorial/propuesta-ruinosa\\_0\\_1379462046.html](http://www.nacion.com/opinion/editorial/propuesta-ruinosa_0_1379462046.html)

sobre el hecho de que se omitió hacer referencia a los *intereses individuales homogéneos*, por lo cual, en virtud de estos no se podría solicitar resarcimiento, en caso de afectación por daños ambientales.

A diferencia de su predecesor, el recientemente aprobado Código Procesal Civil reconoce los denominados intereses supraindividuales o de incidencia colectiva, específicamente los intereses difusos y colectivos, omitiendo regular los individuales homogéneos. La tutela de este tipo de intereses (difusos y colectivos) no es nueva en Costa Rica, pero sí en materia procesal civil. Tanto la Ley de Jurisdicción Constitucional, el Código Procesal Penal, como el Código Procesal Contencioso Administrativo, los incluyeron respectivamente en los procesos constitucionales, penales y contenciosos administrativos, intereses que a la vez han sido ampliamente desarrollados por la jurisprudencia. A pesar de la inclusión de los intereses supraindividuales en materia procesal civil, especialmente a través de los remozados procesos sumarios que contempla el Código Procesal Civil, lo cierto del caso es que tratándose de conflictos donde están de por medio bienes públicos ambientales (patrimonio natural del estado, áreas silvestres protegidas estatales, zona marítimo terrestre, humedales, mar territorial, recurso hídrico, recurso atmosférico, biodiversidad, fauna silvestre, subsuelo, entre otros), saltan una serie de dudas en cuanto a la competencia de la jurisdicción civil para su conocimiento.

Lo anterior se ve reforzado por el hecho de que el nuevo Código Procesal Civil, al igual que el Código Procesal Contencioso Administrativo, omitió regular los intereses individuales homogéneos, de idónea aplicación en situaciones de daños ambientales individuales o daños a través del ambiente.<sup>287</sup>

La cita anterior expone que, cuando se habla de intereses individuales homogéneos, como se analizó en capítulo primero en el apartado de *Daño ambiental*, este tipo de intereses se genera cuando por causa del daño se originan afectaciones patrimoniales a un grupo de personas, las cuales podrían hacer el reclamo por esta situación.

## **2.2. Ley para la tutela de intereses supraindividuales**

Bajo las premisas antes descritas, se opta por desarrollar una nueva ley que regule el tema de los intereses colectivos o supraindividuales detalladamente, la

---

<sup>287</sup> Mario Peña-Chacón. “*Los Derechos Colectivos En El Nuevo Código Procesal Civil.*”, *Mecanismos procesales para la tutela de intereses supraindividuales*. (San José, Costa Rica: Memorias V congreso internacional de derecho procesal, los procesos ordinarios y especiales, Universidad de Costa Rica e Instituto Costarricense de Derecho Procesal, 2016).

cual se denomina *Ley para la tutela de intereses supraindividuales*,<sup>288</sup> la cual está siendo tramitada en la Asamblea Legislativa bajo el expediente 19354.

Este proyecto de ley se encuentra compuesto por 23 artículos, en donde se regulan diversos aspectos en relación con el interés colectivo o supraindividual. Asimismo, en sus artículos se hace un enlistado sobre las pretensiones de carácter supraindividual reguladas en esta ley.

### **2.2.1. Tipos de Intereses**

Respecto al ámbito de aplicación, en el artículo primero se regulan las diferentes pretensiones por la cuales se tutelan los intereses supraindividuales:

ARTÍCULO 1.- Ámbito de aplicación. Por medio del proceso para la tutela de intereses supraindividuales, se decidirán pretensiones de:

1.- Intereses difusos, entendiendo por tales los transindividuales, de naturaleza indivisible, de que sean titulares personas indeterminadas y ligadas por las mismas circunstancias de hecho.

---

<sup>288</sup> El proyecto de ley se publicó en el Alcance Digital N° 62 . La Gaceta. San José, Costa Rica, miércoles 29 de octubre del 2014. Puede ser consultado en la siguiente dirección: [https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2014/10/29/ALCA62\\_29\\_10\\_2014.pdf](https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2014/10/29/ALCA62_29_10_2014.pdf)

En la explicación sobre el desarrollo de proyecto de ley, se hace referencia al vacío legal que existe en nuestra legislación sobre esta materia:

“Atendiendo a esa realidad, muchos países, entre ellos, España, Uruguay, Brasil, Argentina y muchos otros, han realizado el esfuerzo por lograr una legislación que permita afrontar los conflictos del mundo actual. En Costa Rica la legislación es incipiente. El Código Procesal Contencioso-Administrativo solo hace referencia al tema en un artículo, sin establecer el procedimiento especial que es indispensable para brindar justicia en conflictos de esta naturaleza. La Sala Constitucional ha tutelado intereses difusos, pero sin amparo en una legislación que regule todo lo que tales intereses envuelven. La existencia de una legislación al respecto es una necesidad en nuestro país, necesidad que pretende llenar este proyecto de ley. No es un proyecto nuevo, es el producto de los trabajos que se han venido realizando desde 1998 con la finalidad de remozar la justicia civil costarricense.

Algún sector estimó que era conveniente regular este tema en una ley general que sea útil para todas las materias, lo que parece lógico y además correcto. Este proyecto, constituye, entonces, una respuesta a la necesidad existente en nuestro país de una legislación completa, coherente y armónica que permita la demanda y tratamiento de afectaciones que se causan no a un individuo aisladamente considerado, sino a una colectividad de personas. Los conceptos que se utilizan surgieron del estudio y análisis detallado del tema. Se habla de intereses supraindividuales, que es un concepto acuñado por la doctrina procesal, con la finalidad de superar la creencia errónea, de que siempre que se trata de asuntos que interesan a un número considerable de personas, estamos ante intereses difusos o colectivos.

El concepto “intereses supraindividuales” es lo genérico, dentro de estos se encuentran los colectivos, los difusos y los individuales homogéneos. Tratándose de intereses difusos (afectaciones al medio ambiente, por ejemplo) se establece una legitimación totalmente abierta, pues podrán ser reclamados por cualquier ciudadano. Ya sea que se trate de intereses difusos, colectivos o individuales homogéneos, siempre se conserva la legitimación individual.”

2.- Intereses colectivos, entendiendo por tales los transindividuales, de naturaleza indivisible de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas determinadas o fácilmente determinables ligadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base.

3.- Intereses individuales homogéneos, así entendidos los provenientes de origen común.<sup>289</sup>

De lo citado se observa que, al igual que en otros países de la región, se hace la diferenciación entre los tipos de intereses que pueden ser protegidos mediante acciones de naturaleza supraindividual. En relación con el primer inciso del artículo anterior, en cuanto a los **intereses difusos**, es importante tener presente que:

[...] aunque de difícil definición y más difícil identificación, no pueden ser en nuestra Ley como ya lo ha dicho esta Sala los intereses meramente colectivos; ni tan difusos que su titularidad se confunda con la de la comunidad nacional como un todo, ni tan concretos que frente a ellos resulten identificadas o fácilmente identificables personas determinadas, o grupos personalizados, cuya legitimación derivaría, no de los intereses difusos, sino de los corporativos o que atañen a una comunidad en su conjunto.<sup>290</sup>

De acuerdo con la cita, se podría decir que están dispersos a lo largo de toda la comunidad, de manera que afectan a todas las personas, pero son indeterminables e indivisibles.

Ahora bien, a los **intereses colectivos** se les entiende como:

[...] pertenecientes a un grupo determinado de personas o referidos a un sector de la sociedad, podrán ser ejercidos por personas, grupos, organizaciones (...) y que en todo caso tengan por objeto o estén vinculadas de manera directa y actual a esos intereses, y que además resultaren perjudicadas por el hecho u omisión violatorio del interés colectivo y se encuentre ligada funcional o territorialmente al lugar de producción de la situación lesiva.<sup>291</sup>

Finalmente, cuando se habla de los **intereses individuales**

---

<sup>289</sup> Asamblea Legislativa de la República De Costa Rica. "Ley Para La Tutela De Intereses Supraindividuales, Expediente N.º 19.354." Alcance Digital No. 155 del Diario Oficial La Gaceta (miércoles 17 de octubre del 2012).

<sup>290</sup> Resolución 3705-93 Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las quince horas del treinta de julio de mil novecientos noventa y tres.

<sup>291</sup> Mario Peña Chacón. "Legitimación Procesal en el Derecho Ambiental." *Tesis de Derecho Ambiental*. (San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, Universidad de Costa Rica, 2009).



**homogéneos**, se comprenden como aquellos que:

[...] pertenecen a una comunidad de personas perfectamente individualizadas que pueden ser indeterminadas e indeterminables por su número, tal y como lo son los derechos de los consumidores. Pero se trata de derechos subjetivos, y por tanto divisibles dentro de la comunidad al ser víctima cada uno de un daño, por ello se puede afirmar que los intereses individuales homogéneos son accidentalmente colectivos, pues son personas determinables que alegan cuestiones comunes de hecho o de derecho, se trata entonces de derechos individuales con origen común y por ello, tienen semejanza y homogeneidad. Su divisibilidad se manifiesta en la fase de liquidación y ejecución de la sentencia colectiva.<sup>292</sup>

### 2.2.2. Legitimación

En cuanto a la legitimación, dependiendo del tipo de intereses del que sea objeto de la pretensión, se establece quién o quiénes son legitimados para hacer el respectivo reclamo. Lo anterior se encuentra regulado en el artículo segundo, el cual puede entenderse mejor de la siguiente forma:

**Cuadro 8.** Comparación de la legitimación activa para interponer acciones para tutelar intereses supraindividuales, de conformidad con el proyecto de ley 19354.

<b>Legitimación intereses supraindividuales</b>	
Intereses Difusos	Dado su carácter disperso por toda la comunidad, indeterminable e indivisible, se estableció que puede ser reclamado por cualquier ciudadano o institución pública dedicada a su defensa, en interés de la colectividad.
Intereses Colectivos	Mientras los intereses colectivos sí son determinables a un grupo, se establece que pueden ser reclamados por los propios grupos afectados y por las organizaciones que tutelen dichos intereses. Conviene resaltar que se delita la legitimación a la representación más adecuada del grupo afectado.

<sup>292</sup> Ibíd. pp. 10.

Intereses Individuales Homogéneos	En relación con estos intereses, se limita más la legitimación a miembros del grupo, únicamente, donde cualquier miembro del grupo estaría capacitado para hacerlo en su representación.
-----------------------------------	--

### 2.2.3. Competencia

En cuanto a la competencia por materia, en esta ley no se indica, expresamente, cuál Tribunal será el encargado de llevar este tipo de procesos. Como se explicó anteriormente, este proyecto de ley era parte del recién aprobado Código Procesal Civil (CPC)<sup>293</sup> y, en consecuencia, aunque no se mencione, la jurisdicción por materia competente para tramitar el proceso (civil, ambiental, agrario, etc.) podría interpretarse a partir de lo establecido en el artículo 1 del nuevo Código (CPC), donde aquellos casos en los que no exista legislación procesal, se regirán por las disposiciones de ese Código. Esto es importante tenerlo presente, pues, en relación con el procedimiento contemplado en el artículo 8 de la ley de cita, se establece que los procesos supraindividuales se regirán por las disposiciones del proceso ordinario: “ARTÍCULO 8.- Procedimiento. Los procesos para la tutela de intereses supraindividuales se regirán por las disposiciones del proceso ordinario, en cuanto sean compatibles con lo previsto en este título”.<sup>294</sup>

En este punto pueden surgir diversas interrogantes, pues lo dicho parecería implicar que la legislación aplicable, si se parte del principio de “Lex posterior”, sería la nueva legislación promulgada. Es decir, se daría una derogación implícita de la legislación anterior por parte de la nueva norma. Sin embargo,

<sup>293</sup> Asamblea Legislativa de la República De Costa Rica. “Ley Para La Tutela De Intereses Supraindividuales, Expediente N.º 19.354.” Alcance Digital No. 155 del Diario Oficial La Gaceta (miércoles 17 de octubre del 2012). El Capítulo V, Proceso Para La Tutela De Intereses Supraindividuales, artículos del 110 al 130, guarda una lata similitud con la Ley para la Tutela de Intereses Supra Individuales que se encuentra bajo análisis. Por ejemplo, en el artículo 10, dónde se citan los requisitos de la demanda, se hace referencia a los disposiciones del Código Procesal Civil. Para más detalle se puede consultar el proyecto original en la siguiente dirección: [https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2012/10/17/ALCA155\\_17\\_10\\_2012.pdf](https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2012/10/17/ALCA155_17_10_2012.pdf)

<sup>294</sup> *Ibíd.*

existen disposiciones expresas en relación con la competencia, en el caso de algunas pretensiones específicas. Así, por ejemplo, en materia ambiental, en el artículo 108 de la Ley de Biodiversidad (“*Lex specialis*” - Ley especial sobre ley general), se establece la competencia exclusiva de la jurisdicción contenciosa administrativa y, en el artículo 5 del Código Procesal Contencioso Administrativo, se indica que su competencia es improrrogable.

Adicionalmente, podría presentarse un caso especial en el que un grupo determinado de víctimas pretenda establecer una acción civil resarcitoria dentro de un proceso penal, utilizando la ley en análisis. En este caso quedaría la duda sobre si debe aplicarse la legislación procesal ambiental o si, como se indica en esta ley, tendría que aplicarse la legislación procesal ordinaria.

Todas estas interrogantes deben ser aclaradas, de manera más precisa, por el legislador antes de procederse a aprobar esta ley. Por su parte, en relación con la competencia por territorio, se establece en el artículo 3, que es competente el Tribunal del lugar donde se ejerce o se ejerció la actividad: “ARTÍCULO 3.- Competencia. Para conocer de los procesos para la tutela de intereses supraindividuales será competente el tribunal del lugar donde se ejerce o ejerció la actividad que genera el reclamo”.<sup>295</sup>

#### **2.2.4. Procedimiento de tutela de intereses supraindividuales**

##### **2.2.4.1. Determinación de los interesados para integrarse al proceso**

Sobre la determinación de los grupos o interesados que pueden intervenir dentro del proceso, en el caso de los intereses difusos no es tan complicado resolverlos, por tratarse de un interés disperso entre toda la colectividad indeterminable e indivisible. Se propone, en el artículo 12, inciso 1, que se realice una publicación de la demanda en un diario de circulación nacional y que se coloquen avisos en lugares públicos, para dar a conocer el proceso. Es importante resaltar que si el interesado no se apersonó en el momento procesal

---

<sup>295</sup> *Ibíd.*

señalado, lo puede hacer en la fase de ejecución.

Para el caso de los intereses colectivos o individuales homogéneos, el representante (demandante) debe comunicar a los demás la intención de interponer una acción, un mes antes de presentar la demanda. En caso de que pueda comunicar a los miembros del grupo sobre la acción, el demandante debe consignar los nombres de los miembros del grupo. Posteriormente se realizará una publicación en un diario de circulación nacional. Si una vez iniciado el proceso, el interesado deseara intervenir en él, lo podrá hacer, pero en actos que no hubieren precluído (artículo 12, inciso 2).

Se podría también adicionar la posibilidad de convocar a una audiencia pública, a tener lugar en el sitio donde se generó la causa proceso, para que así los interesados puedan manifestar sus intereses, y para que sea más fácil la integración al proceso. En estos casos debería realizarse un acta al final de la audiencia pública.

También existe la posibilidad de que el Tribunal y el mismo demandado colaboren en la determinación del grupo, para el caso de los intereses colectivos e individuales homogéneos. Esto se regula en el artículo noveno, el cual, desde una perspectiva práctica, se complica con la intervención del demandado, de modo que no se podría llegar a obtener una colaboración adecuada. Además, se podría alterar la generación de pruebas, cuando el demandado sepa que se interpondrá una demanda en su contra. Por ello, sería mejor delimitar la participación en la determinación del grupo, únicamente, al Tribunal (más adelante se analizará más a fondo este punto). Adicionalmente, se deberá cumplir con las pautas establecidas en la Ley de Notificaciones Judiciales, donde se exponen las distintas maneras de notificar, de acuerdo con el tipo de pretensión existente en los procesos colectivos.

**ARTÍCULO 13.-** Comunicaciones y notificaciones en procesos de intereses de grupo: A quienes representan los intereses de grupo, para que hagan valer sus derechos, se les comunicará la existencia del proceso mediante edicto que se publicará dos veces en un periódico de circulación nacional y por cualquier otro

medio que el juez estime conveniente, con intervalos de ocho días al menos. Cuando el hecho afecte un sector determinado, también se utilizarán medios de comunicación en los centros o lugares, boletines o similares para que llegue a su efectivo conocimiento. Si los perjudicados con el hecho se encuentran determinados o son fácilmente determinables, se intentará comunicar su existencia a todos los afectados mediante publicaciones generales en sus centros de trabajo o interés. El plazo para apersonarse a hacer valer sus derechos corre a partir del día siguiente a la segunda publicación.<sup>296</sup>

#### **2.2.4.2. Sentencia y ejecución**

En el proceso de tutela de intereses supraindividuales, uno de los aspectos más complicados es la forma de determinar la extensión de los efectos sentencia. En el artículo 14 del proyecto de ley se establece una serie de disposiciones que versan, en su mayoría, sobre los intereses colectivos e individuales homogéneos. Se dice que debe existir una forma de determinar el grupo beneficiado y, en caso de existir pretensiones individuales, debe estipularse la forma de determinar cada una de ellas.

1.- Si se hubiere pretendido una condena dineraria, de hacer, no hacer o dar cosa específica o genérica, la sentencia estimatoria determinará individualmente a los sujetos beneficiados por la condena. Cuando esa determinación no sea posible, la sentencia establecerá los datos, características y requisitos necesarios para individualizarlos en fase de ejecución.

2.- Cuando se declare ilícita una determinada actividad o conducta, la sentencia determinará si, conforme a la ley, la declaración ha de surtir efectos procesales no limitados a quienes hayan sido partes en el proceso correspondiente.

3.- Si en el proceso se hubieren personado sujetos determinados, la sentencia habrá de pronunciarse expresamente sobre sus pretensiones.

4.- Cuando no sea posible establecer en la sentencia el importe de la condena, se fijarán las bases de la liquidación y el procedimiento para reconocer los derechos de los interesados.

5.- Un extracto de la sentencia o los términos del arreglo final, se publicará por una vez en un diario de circulación nacional.<sup>297</sup>

En igual sentido, una vez emitida la sentencia, se establece que un extracto

---

<sup>296</sup> República de Costa Rica. “Ley de Notificaciones Judiciales, Ley No. 8687” de 1 marzo del 2009. Diario Oficial La Gaceta No. 20 (29 de enero del 2009).

<sup>297</sup> Asamblea Legislativa de la República De Costa Rica. “Ley Para La Tutela De Intereses Supraindividuales, Expediente N.º 19.354.” Alcance Digital No. 155 del Diario Oficial La Gaceta (miércoles 17 de octubre del 2012).

de ella o del arreglo final debe ser publicado en un diario de circulación nacional. Esto es importante, ya que si no se logró incluir a alguno(s) de los afectados dentro de la demanda inicial, en la fase de ejecución podría intervenir y reclamar su respectiva pretensión.

#### **2.2.4.3. Cosa juzgada y proceso de ejecución**

El tema de la cosa juzgada material en los procesos colectivos o supra individuales es uno de los aspectos más innovadores, si se aplica a pretensiones de carácter colectivo e individual homogéneas. Sin embargo, también existe mucha polémica en relación con los efectos que podría tener en las personas o grupos que no participaron en el proceso, pues, si la sentencia fuera favorable para el grupo, el efecto se podría extender a otras personas que no intervinieron desde el principio en el proceso, pudiendo hacerlo en la fase de ejecución. Por otro lado, si la sentencia fuera desfavorable, la cosa juzgada solo afectaría a las personas que estuvieron involucradas, desde el inicio, en el proceso, reservándose el derecho individual para los que no intervinieron.

La determinación de las pretensiones de carácter individual, en la fase de ejecución, no se regulan de manera clara en el proyecto, por lo que podrían generarse inconvenientes si cada uno de los integrantes del grupo reclamara, por ejemplo, una indemnización monetaria como compensación por el daño ocasionado. Sobre este punto, es importante contar con el personal técnico calificado para traducir las pretensiones, de manera adecuada, en la reparación monetaria, evitando que el proceso se estanque y que de la sentencia deriven situaciones incompatibles con la realidad de la situación.

ARTÍCULO 15.- Efectos de la sentencia. Los efectos de las sentencias que se dicten en procesos para la tutela de intereses supraindividuales, se regirán por las siguientes disposiciones:

1.- En tutela de intereses difusos, tendrá efecto de cosa juzgada material respecto de cualquier persona, salvo que la demanda se declare sin lugar por insuficiencia de pruebas. No se perjudicarán las acciones de indemnización por daños personalmente sufridos, reclamados individualmente, pero si la demanda es declarada con lugar beneficiará a las víctimas y a sus sucesores, que podrán proceder a la liquidación en la etapa de ejecución.

2.- En tutela de intereses colectivos, tendrá efectos de cosa juzgada material respecto de quienes no hayan figurado como parte, pero limitadamente al grupo, categoría o clase, salvo improcedencia por insuficiente de pruebas. Los efectos de cosa juzgada que aquí se establecen, quedan limitados al plano colectivo, no perjudicando intereses individuales.

3.- Tratándose de intereses individuales homogéneos, tendrá efecto de cosa juzgada material respecto de cualquier persona afectada, cuando se declare con lugar la demanda. Si fuere desestimatoria, los interesados no litigantes podrán demandar a título individual.

4.- Los sujetos no litigantes a quienes se extiendan los efectos de una sentencia estimatoria, deberán hacer valer sus derechos en ejecución del proceso para la tutela de intereses supraindividuales.

5.- Los efectos de cosa juzgada que aquí se establecen, quedan limitados al plano colectivo, no perjudicando intereses individuales.

6.- En las relaciones jurídicas continuadas, si sobreviniera modificación en el estado de hecho o de derecho, la parte podrá pedir la revisión de lo que fue decidido por sentencia.

7.- Cuando la demanda hubiere sido denegada, con base en las pruebas producidas, cualquier legitimado podrá intentar una acción, con idéntico fundamento, cuando surgiere prueba nueva, sobreviniente, que no podía haber sido producida en el proceso.<sup>298</sup>

La cosa juzgada debe ser analizada a fondo en futuras investigaciones, en virtud de la elevada complejidad de este tipo de procesos y por tratarse de un aspecto tan nuevo, como se indicó al inicio de este capítulo. Existen entidades que ven este tipo de efectos con bastante recelo; sin embargo, no puede denegarse el acceso a la justicia respecto a una pretensión válida, en especial si con este tipo de procesos puede optimizarse el uso de recursos por parte del Estado. Sobre este, aunque en el actual Código Procesal Contencioso Administrativo existe una figura que se asemeja a los efectos de la cosa juzgada en este tipo de procesos<sup>299</sup> no existen casos en la actualidad donde se hayan utilizado.

---

<sup>298</sup> *Ibíd.*

<sup>299</sup> Sobre este figura se puede analizar lo establecido en el apartado de Procesos Especiales: Capítulo I: Proceso de Extensión y Adaptación De La Jurisprudencia a Terceros Artículo 185.- 1) Los efectos de la jurisprudencia contenida al menos en dos fallos de casación, ya sean del Tribunal o de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, que haya reconocido una situación jurídica, podrán extenderse y adaptarse a otras personas, mediante los mecanismos y procedimientos regulados por el presente capítulo, siempre que, en lo pretendido exista igualdad de objeto y causa con lo ya fallado.

Para tener una mejor comprensión de los efectos de la cosa juzgada propuestos en esta ley, puede observarse el siguiente cuadro, de elaboración propia.

**Cuadro 9.** Efectos de la cosa juzgada propuestos en la Ley para la tutela de intereses supraindividuales.

<b>Efectos de la cosa juzgada proyecto de ley 19354</b>	
Intereses Difusos	<p>Sentencia favorable: cosa juzgada material sobre cualquier persona, beneficiara a todas las personas y a sus sucesores.</p> <p>Sentencia desfavorable: (insuficiencia de pruebas). No se perjudicaran las acciones por daños sufridos o reclamos individuales.</p>
Intereses Colectivos	<p>Sentencia favorable: cosa juzgada material sobre el grupo, beneficia a los integrantes del grupo y también a los que no eran parte del grupo al inicio.</p> <p>Sentencia desfavorable: cosa juzgada material sobre el grupo, pero no afecta las pretensiones individuales.</p>
Intereses Individuales Homogéneos	<p>Sentencia favorable: cosa juzgada material sobre cualquier persona afectada.</p> <p>Desestimatoria (falta de prueba): los interesados no litigantes podrán demandar a título individual.</p>
Demanda Denegada	Se podrá interponer nueva demanda si, se genera nueva prueba o sobreviviente.



### 2.3. Código procesal agrario y agroambiental

En el proyecto del Código Procesal Agrario y Agroambiental,<sup>300</sup> tramitado bajo el expediente 18.887 en la Asamblea Legislativa, se regula, en el capítulo V, la tutela de los intereses o derechos supraindividuales. Cabe señalar que, por tratarse de un código nuevo y completo para la materia, tiene definida una serie de aspectos como el tema de la competencia, prioridades en materia ambiental, los plazos, entre otros, que le otorgan una serie de ventajas sobre la Ley para la tutela de intereses supraindividuales.

En este proyecto de ley también se regulan tres tipos de “intereses o derechos”, los cuales se enumeran en artículo 284. Este artículo, en cada inciso, establece quiénes son los legitimados para la tutela de cada clase de derechos.

Artículo 284. Procedencia. Mediante el proceso para la tutela de intereses o derechos supraindividuales se decidirán las siguientes pretensiones:

1. Intereses o derechos difusos, referidos a los transindividuales, de naturaleza indivisible, de los cuales sean titulares personas indeterminadas y ligadas por las mismas circunstancias de hecho. Podrán ser reclamados por cualquier persona, en interés de la colectividad.

2. Intereses o derechos colectivos, referidos a los transindividuales, de naturaleza indivisible de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas determinadas o fácilmente determinables ligadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base. Podrán ser reclamados por las organizaciones legalmente constituidas que tengan por objeto la defensa o protección de esos intereses y los propios grupos afectados.

3. Intereses o derechos individuales homogéneos, provenientes de origen común. Podrán ser reclamados por cualquier integrante del grupo.<sup>301</sup>

Se podría decir, respecto al Código Procesal Agrario y Agroambiental y la *Ley para tutela de intereses supraindividuales*, que en ellos se regulan los mismos tipos de interés y se maneja el mismo esquema de legitimación para accionar. Esto es ideal pues el ordenamiento debería regular las acciones

---

<sup>300</sup> Asamblea Legislativa De La República De Costa Rica. “Ley De La Jurisdicción Agraria, Agroalimentaria y Agroambiental, En Adelante Denominado “Código Procesal Agrario y Agroambiental,” Expediente No. 15887.” Alcance Digital No. 98 del Diario Oficial La Gaceta (26 de junio de 2012).

<sup>301</sup> *Ibíd.*

colectivas, de manera uniforme, en todas las jurisdicciones.

### 2.3.1. Competencia

Artículo 1. Jurisdicción Agraria y Agroambiental.

La Jurisdicción Agraria y Agroambiental tiene por objeto tutelar las situaciones y relaciones jurídicas que se susciten con respecto al desarrollo de las actividades de producción agraria y agroambiental de animales, vegetales u otros organismos. Además, de las actividades de transformación, industrialización, valorización y comercialización de productos agrícolas, su trazabilidad, así como las auxiliares a éstas, referidas a actos y contratos propios del ejercicio de la actividad agraria y el desarrollo rural.<sup>302</sup>

La competencia material ya viene definida en este Código, en donde se establece una serie de aspectos de los cuales son competentes, para conocer, los Juzgados Agrarios. Por ejemplo, para el caso en estudio, en el que una actividad agraria genere un daño ambiental, la resolución de la acción interpuesta sería competencia del Tribunal Agrario de la zona correspondiente, de conformidad con lo establecido en su artículo 2, inciso 4.

Artículo 2. Competencia material. Los tribunales agrarios serán competentes para conocer, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior, las pretensiones y asuntos referidos a los siguientes aspectos: (...)

4. Los conflictos surgidos entre particulares por el aprovechamiento de bienes o servicios ambientales para actividades agrarias y agroambientales, y los relativos a lo regulado en el inciso 12) de este artículo. Además, la prevención, restauración e indemnización de daños causados por actividades agrarias y agroambientales, así como aquellos que impacten tales actividades.<sup>303</sup>

El delimitar la competencia, de manera precisa, es un aspecto clave para dinamizar el proceso y facilitar la intervención de las partes, pues es una de las ventajas que podrían tener las personas que accionen bajo la tutela de jurisdicción agraria es la asistencia de la defensa pública agraria.<sup>304</sup> Diferente

---

<sup>302</sup> *Ibíd.*

<sup>303</sup> *Ibíd.*

<sup>304</sup> *Ibíd.* "Artículo 48. Patrocinio letrado a cargo de la Defensa Pública Las defensoras y los defensores públicos agrarios tendrán las mismas facultades que confiere el mandato judicial, en los procesos en que intervengan, salvo que la parte limite sus atribuciones a las de una persona abogada directora, lo cual deberá indicar expresamente. Tendrán esas mismas facultades para los procedimientos administrativos que puedan incidir en la sede judicial. Si actúan con facultades de mandatario o mandataria, estarán sometidos a las mismas prohibiciones del

sería la situación si se optara por llevar el caso mediante un proceso civil o contencioso administrativo, en donde se requiere patrocinio letrado.

Ahora bien, sobre la competencia territorial, en el artículo 15 se establece la distribución de los juzgados por zonas en el plano nacional, lo cual no está definido en el proyecto, por lo que aplicaría la competencia, en materia de territorio, de conformidad con el lugar donde se desarrolle la actividad agraria o del sitio donde se generó el daño ambiental.

### **2.3.2. Procedimiento de tutela de derechos supraindividuales**

#### **2.3.2.1. Determinación del grupo**

Al igual que la ley analizada anteriormente, en este caso se establece en el artículo 285 del proyecto, la posibilidad de que el Tribunal, por medio de una solicitud, adopte las medidas necesarias para concretar la integración del grupo involucrado en la demanda, con base en las circunstancias según los datos aportados y también en la corroboración del futuro demandado. Sin embargo, si se analizan detalladamente las “medidas necesarias”, no es posible aclarar ni precisar lo que se entenderá por esto y cuál será su contenido.

Lo ideal es que el legislador establezca cuáles actividades o tareas puede realizar el Tribunal para facilitar la determinación del grupo. Ejemplo de ello sería, como se mencionó antes, el que el Tribunal convoque a una audiencia pública en el lugar donde se generaron los hechos y el que utilice los medios de comunicación como carteles, anuncios en estaciones de radio locales, perifoneo, etc. Es decir, se requiere más exactitud en el contenido de las “medidas necesarias”. Adicionalmente, el colaborar con la futura parte demandada no parece ser factible a nivel práctico y podría afectar la obtención de las pruebas e, inclusive, incorporar a personas fuera del grupo que actúen de mala fe, como mencionamos anteriormente.

---

párrafo final del artículo 47. No tendrá valor ni efecto alguno lo que se haga en oposición a esas prohibiciones Código Procesal Agrario y Agroambiental.”

Adicionalmente, en el artículo 289 se establece la obligación de publicar el aviso de la resolución de curso de la demanda, para que, en el plazo de un mes, los interesados puedan intervenir. Los avisos y edictos deberán publicarse en el Boletín Judicial, en un diario de circulación nacional o mediante otro medio de comunicación colectiva que se estime idóneo por el Tribunal.

Al igual que como sucede con la ley analizada anteriormente, en el caso de los intereses o derechos difusos, se podrían utilizar carteles o anuncios públicos para que las personas intervengan. En el caso de intereses o derechos colectivos, el representante (demandante) tiene la obligación de comunicar a las personas interesadas, sobre la intención de demandar, con un mes de antelación. Si dentro del mes no se presentaran más miembros con la intención de intervenir, esto no los limita para que en la fase ejecución se puedan acercarse al proceso.

#### **2.3.2.2. Procedimiento**

En cuanto al procedimiento a seguir, según el artículo 286 de este proyecto, se regirá por las disposiciones del proceso ordinario (ordinario agrario). Sin embargo, se establece una serie de pautas importantes de acatar:

Artículo 286. Los procesos para la tutela de intereses o derechos supraindividuales se regirán por las disposiciones del proceso ordinario, en cuanto sean compatibles con lo previsto en este capítulo, y además por las siguientes reglas:

1. Cuando haya concurrencia de grupos u organizaciones legitimadas para reclamar intereses colectivos, el tribunal decidirá a quién tendrá por persona legitimada, tomando en cuenta su representatividad. Se podrá establecer el orden, según el cual, las restantes organizaciones o grupos podrán sustituir a la que el tribunal le reconoció legitimación. Las perjudicadas directas conservan su legitimación individual.

2. La demanda, además de las disposiciones generales establecidas en este código, indicará el derecho o interés del grupo amenazado o vulnerado, si existen determinadas personas, otros afectados, o que pretendan la protección de los reclamos y la estimación aproximada de los daños producidos y eventuales.

3. Para su admisibilidad, será necesario acreditar la adecuada representatividad de la persona legitimada y la relevancia social de la tutela colectiva, caracterizada según la naturaleza del bien jurídico, por las

particularidades de la lesión o por el número de personas alcanzadas. Cuando se trate de un reclamo de intereses individuales homogéneos, deberá demostrarse el predominio de las cuestiones comunes sobre las individuales y la utilidad de la tutela colectiva en el caso concreto. El tribunal podrá ordenar la práctica de pruebas y audiencias necesarias para la verificación de tales presupuestos. Deberán tomarse las previsiones para que estas se realicen en un lugar idóneo, que facilite la asistencia de las personas convocadas.

4. Para la admisibilidad de la conciliación, la representante comunicará la propuesta del acuerdo conciliatorio a las interesadas apersonada en un proceso para la tutela de intereses o derechos supraindividuales. Si es necesario, lo hará mediante la publicación de un edicto. En la audiencia de conciliación se acreditará la comunicación de la propuesta y su aprobación por las dos terceras partes. El tribunal revisará el acuerdo para determinar si lo homologa. Si lo hace surtirá efectos incluso respecto de quienes disintieron o no se manifestaron.<sup>305</sup>

Sobre el inciso 4 anterior, referente a la conciliación, es necesario establecer si es aceptada por las dos terceras partes del grupo o, por el contrario, si la aprobación de la conciliación por las dos terceras partes que asistieron a la audiencia de conciliación. Esto es importante porque puede perjudicarse a la mayoría por una decisión de una pequeña fracción compuesta por los asistentes a dicha audiencia o podría prestarse para malas negociaciones, contrarias a los intereses del grupo.

### **2.3.3. Disposiciones especiales ambientales aplicables**

Otras de las ventajas de acudir a varios lineamientos establecidos en el proyecto de Código son las disposiciones especiales en materia ambiental, dado que dan prioridad a los procesos donde esté involucrada la tutela del medioambiente y, para garantizar dicha protección, se reducen plazos, lo cual facilita el uso de medidas cautelares. Así, por ejemplo, el no contar con personal técnico no es justificante para adoptar una medida cautelar. A su vez, se estudian algunos aspectos sobre la condenatoria en daño ambiental y la indemnización monetaria. Estos aspectos complementan la tutela de intereses supraindividuales, en particular, cuando se pretende tutelar el medioambiente y pedir indemnizaciones por un daño derivado de ello.

Artículo 294. Proceso de trámite preferente. Los procesos vinculados a la tutela del ambiente se tramitarán sin mayor dilación y el tribunal hará la declaratoria de

---

<sup>305</sup> Ibíd.

trámite preferente al cursar la demanda. Se aplicarán las siguientes reglas:

1. Se priorizará con relación a otros procesos, el emplazamiento, la programación de actos necesarios para las medidas tutelares, el señalamiento de audiencias y la emisión de sentencia, en cualquier instancia.

2. Si se trata de un proceso ordinario, el plazo para contestar la demanda se reducirá a diez días.

3. La programación de la audiencia preparatoria no podrá superar los diez días siguientes a partir de la contestación de la demanda, o del vencimiento del plazo para hacerlo. Con ese fin, el tribunal podrá reprogramar las audiencias de otros procesos. Si por razones excepcionales o por aspectos probatorios, no es posible hacer el señalamiento en el plazo indicado, deberán justificarse las razones por las cuales se señala fuera de este.<sup>306</sup>

### **2.3.4. Sentencia y ejecución**

En relación con la sentencia, al igual que la ley anteriormente analizada, se establece una serie de disposiciones que deben seguirse en este tipo de procesos: se trata de una copia de uno de los artículos citados anteriormente, regulado en el código, en su artículo 290.

#### **2.3.4.1. Cosa juzgada y proceso de ejecución**

Respecto a la aplicación de la cosa juzgada en el proyecto del Código Procesal Agrario y Agroambiental, se efectúa la misma propuesta de la Ley para la Tutela de Intereses Supraindividuales, postulada en el numeral 291, a saber, los efectos de la sentencia, los cuales pueden apreciarse mejor en el siguiente cuadro:

**Cuadro 10.** Efectos de la cosa juzgada propuestos en el Código Procesal Agrario y Agroambiental.

<b>Efectos de la cosa juzgada proyecto de ley 15887</b>	
Intereses difusos	Sentencia favorable: cosa juzgada material sobre cualquier persona, beneficiara a todas las personas y a sus sucesores.

<sup>306</sup> *Ibíd.*

	Sentencia desfavorable: (insuficiencia de pruebas). No se perjudicaran las acciones por daños sufridos o reclamos individuales.
Intereses colectivos	Sentencia favorable: cosa juzgada material sobre el grupo, beneficia a los integrantes del grupo y también a los que no eran parte de este al inicio.  Sentencia desfavorable: cosa juzgada material sobre el grupo, pero no afecta las pretensiones individuales.
Intereses Individuales Homogéneos.	Sentencia favorable: cosa juzgada material sobre cualquier persona afectada.  Desestimatoria (falta de prueba): los interesados no litigantes podrán demandar a título individual.
Demanda denegada	Se podrá interponer nueva demanda si se genera nueva prueba o sobreviviente.

Como se observa de los cuadros No. 9 y 10, los efectos de la cosa juzgada son los mismos para los 2 proyectos propuestos, en la corriente legislativa, que involucran acciones colectivas.

Ambos proyectos analizados constituyen puntos de partida importantes a la hora de intentar incorporar estas nuevas herramientas en el ordenamiento jurídico. Sin embargo, existen aspectos que deben ser analizados más fondo, en particular en cuanto a su utilización práctica. Así, por ejemplo, es importante determinar las cualidades que debe reunir la persona para determinar el análisis económico sobre las pretensiones individuales en la fase de ejecución; determinar cómo calcularlas; establecer cómo hacer una correcta distribución sobre el grupo y, además, en relación con los efectos de la sentencia, resulta importante sensibilizar a los juzgadores sobre esta nueva corriente doctrinaria

que, de lo contrario, puede poner en crisis la aplicación de este tipo de procesos en el ordenamiento jurídico.

Además, en relación con los efectos de la sentencia, resulta importante sensibilizar a los juzgadores sobre esta nueva corriente doctrinaria que, de lo contrario, puede llevar a una crisis en la aplicación de este tipo de procesos por parte de los sistemas judiciales.

Con el fin de establecer una comparación entre los proyectos de ley estudiados, se procede a realizar un análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) para tener un panorama más detallado en cuanto a su contenido y posible aplicación:

**Cuadro 11.** FODA: Ley para la Tutela de Intereses Supraindividuales vs Código Procesal Agrario y Agroambiental.

<p><b>Fortalezas:</b> <b>Ley para la tutela de intereses supraindividuales:</b></p> <p>Al ser una Ley especial de corta de extensión, podría ser más fácil su análisis en la corriente legislativa y por haber sido parte del reciente aprobado código procesal civil, se podrían hacer cambios para el apoyo de la mayoría legislativa.</p> <p><b>Código Procesal Agrario y Agroambiental:</b></p> <p>Es parte de una fuente normativa completa, con disposiciones completas y otras pautas que pueden aplicarse en materia de procesos colectivos como las disposiciones en materia ambiental y el acceso defensa pública.</p> <p>Tiene competencia definida, con reglas claras y precisas, es que es parte de una ley en una materia específica.</p>	<p><b>Oportunidades:</b> <b>Ley para la tutela de intereses supraindividuales:</b></p> <p>Si se realizan pequeñas modificaciones podría integrarse al cuerpo normativo establecido en el reciente código procesal civil.</p> <p><b>Código Procesal Agrario y Agroambiental:</b></p> <p>Se podrían incluir modificaciones para establecer un departamento especializado en materia de evaluación ambiental e indemnizaciones, el cual sería un órgano auxiliar de los juzgados agrarios y agroambientales.</p>
<p><b>Debilidades:</b> <b>Ley para la tutela de intereses supraindividuales:</b></p> <p>Tiene vacíos normativos importantes que dificultan su aplicación, además la competencia se le atribuye en materia civil o contencioso administrativa, es necesario</p>	<p><b>Amenazas:</b> <b>Ley para la tutela de intereses supraindividuales:</b></p> <p>Establece límites en cuanto al monto de honorarios que podría ser cobrado por los</p>



<p>patrocinio letrado.</p> <p><b>Código Procesal Agrario y Agroambiental:</b></p> <p>Podría ser más difícil su aprobación, al ser parte de una ley completa, ya que requiere más tiempo para su análisis y el apoyo de la mayoría de los legisladores.</p>	<p>abogados encargados, lo cual al ser un proceso complejo y con las dificultades que podrían generarse, no motivaría los intereses de profesionales en intervenir en este tipo de procesos.</p> <p><b>Código Procesal Agrario y Agroambiental:</b></p> <p>Existe la posibilidad que como sucedió con el recién aprobado código procesal civil, se opte por el eliminar el capítulo que regula los procesos colectivos o supraindividuales, por las críticas establecidas por parte de la PGR y el sector empresarial.</p>
--	--

### **Sección III. Criterios o Vacíos Jurisprudenciales en cuanto a los Procesos Colectivos**

En el plano nacional, como se analizó anteriormente, dentro de los intereses supraindividuales se encuentran los intereses difusos, los intereses colectivos y los intereses individuales homogéneos. Sobre los que existen pronunciamientos, principalmente de la Sala Constitucional, del Tribunal Contencioso Administrativo y de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Aunque recientemente se aprobó el nuevo Código Procesal Civil, donde se regulan los intereses difusos y colectivos, entrará en vigencia hasta el 2018.

En consecuencia, existen tres instancias que han emitido la mayoría de los criterios sobre este tema. No obstante, aun cuando en materia ambiental numerosos casos no son de directa aplicación, existen algunos pronunciamientos de interés de la Sala Tercera, en materia penal, en lo relativo a la tutela de los intereses de la víctimas que constituyen un grupo.

#### **3.1. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia**

En primera instancia, se analizan los votos emitidos por el órgano constitucional que ha incursionado en el tema, en virtud del mencionado artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, el cual habilita a la Sala para conocer acciones de inconstitucionalidad interpuestas por grupos, en defensa de intereses difusos o colectivos, sin necesidad de un proceso judicial o

administrativo previo, en lo que respecta a la protección de los derechos humanos y, en particular, del ambiente.

Gran parte de las resoluciones emitidas por el órgano constitucional se relacionan con el análisis de la legitimación, así como con las excepciones establecidas en el artículo 75 de la mencionada ley. En primer lugar, vale la pena realizar un estudio del voto 2007-0448, el cual se desarrolla acto seguido.

### **3.1.1. Resolución 2007-000448**<sup>307</sup>

Esta resolución se origina en una acción de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Federico Malavassi Calvo, contra el *Reglamento del Fondo de Garantías y Ahorro de los Empleados Permanentes del Instituto Costarricense de Electricidad* (ICE). En ella se recogen una serie de criterios expuestos por el Tribunal Constitucional, en cuanto a la legitimación que habilita a un ciudadano a interponer una acción, cuando se tutelan intereses difusos o colectivos, al expresarse que:

“... El párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional establece otro tipo de legitimación, que se ha llamado directa. Es aquella que no requiere de un asunto previo donde se esté aplicando la norma impugnada y que se traduce en tres supuestos concretos: que por la naturaleza del asunto no exista posibilidad de lesión individual y directa, que se trate de la defensa de intereses difusos o de intereses que atañen a la colectividad en su conjunto. En estos supuestos, las circunstancias especiales del asunto (que deberán examinarse en cada caso concreto) hacen que la relación causa-efecto entre el accionante y el objeto de su pretensión sea más tenue, lo que lo autoriza a interponer la acción directamente, sin necesidad del asunto pendiente de resolución (...)

De acuerdo con el primero de los supuestos previstos por el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, (...) procede [su aplicación] cuando 'por la naturaleza del asunto, no exista lesión individual ni directa', es decir, cuando por esa misma naturaleza, la lesión sea colectiva (antónimo de individual) e indirecta. Sería el caso de actos que lesionen los intereses de determinados grupos o corporaciones en cuanto tales, y no propiamente de sus miembros en forma directa (...).”<sup>308</sup>

Ahora bien, en cuanto al asunto que se debatía en este caso, los

---

<sup>307</sup> Resolución 2007-000448, Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia, San José, a las catorce horas cuarenta y dos minutos del diecisiete de enero de dos mil siete.

<sup>308</sup> *Ibíd.*

accionantes consideraron que las normas impugnadas no eran susceptibles de generar una lesión individual y directa, por lo que quedaban habilitados para hacer uso de la excepción al asunto previo contenida en el párrafo segundo del numeral 75 antes mencionado. Sin embargo, el Tribunal Constitucional estimó que la integridad y utilización de los recursos financieros que integran la Hacienda Pública no podían ser considerados como intereses colectivos o difusos:

Los recurrentes, al exponer sus agravios, acuden a este Tribunal Constitucional para la tutela de un simple interés de hecho que se traduce en la pureza o regularidad del ordenamiento jurídico infraconstitucional, concretamente, del Reglamento que regulo [sic] el Fondo referido, puesto que, desde su perspectiva, adolece de una serie problemas que producen su ineficacia. Es claro que tal pretensión meramente nomofiláctica constituye una acción popular que el ordenamiento jurídico no habilita. **La acción popular si bien es un claro instrumento para propiciar la democracia y la participación popular en la toma de ciertas decisiones fundamentales, es reserva de constitución o de ley según se desprende de lo dispuesto en el párrafo in fine del artículo 49 de la Constitución Política al estatuir que “La ley protegerá, al menos, los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los administrados”.** Este precepto constitucional contiene un imperativo mínimo ineludible para el legislador ordinario que es la protección de los derechos subjetivos y los intereses legítimos en su versión individual y colectiva (corporativos y difusos). Consecuentemente, a tenor del Derecho de la Constitución la posibilidad que el legislador regule la acción popular es un plus al que no está obligado, por cuanto, para el constituyente [...] la acción popular tiene un carácter excepcional o extraordinario. En suma, a tenor del párrafo in fine del artículo 49 constitucional el legislador debe tutelar, como mínimo –“al menos”-, los derechos subjetivos y los intereses legítimos en sus diversas versiones, no así el simple interés de hecho a la pureza y regularidad jurídica del ordenamiento jurídico. (Lo destacado no es del original).<sup>309</sup>

A lo dicho, la Sala Constitucional añade que, aunque no siempre es consistente en sus posturas, nada impide que en la corriente legislativa se establezca una acción popular que expresamente permita hacer uso de esta clase de acciones para atender temas como el discutido en el presente caso, pero que la falta de regulación sobre el tema no supone una omisión inconstitucional.

La Ley de la Jurisdicción Constitucional, en su artículo 75, párrafo 2°, no establece una acción popular, puesto que, aunque no exista lesión individual y

---

<sup>309</sup> Ibíd.

directa debe ser deducida para la defensa de intereses legítimos colectivos, esto es, corporativos o difusos, lo cual resulta plenamente congruente con el imperativo constitucional mínimo establecido en el artículo 49, párrafo in fine, de la Constitución...<sup>310</sup>

### **3.1.2. Resolución 2008-14186**<sup>311</sup>

En este caso, los accionantes pretenden defender los intereses de los propietarios de una serie de bienes inmuebles ubicados en la Zona Protectora Cerros de Escazú y la primacía de las leyes ambientales sobre las de índole local. Sobre la legitimación del accionar de la parte actora, de conformidad con el artículo 75 de la *Ley de la Jurisdicción Constitucional*, la Sala expone que:

Como la norma impugnada los afecta en general a todos, accionan en defensa de intereses que atañen a la colectividad en su conjunto, como también en defensa de los intereses corporativos, por lo que se consideran legitimadas de conformidad con el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.<sup>312</sup>

Al referirse al tema, la Procuraduría General de la República esgrimió la posición de que cada uno de los propietarios afectados podía interponer una acción individual ante la jurisdicción contencioso administrativa y, posteriormente, reclamar la inconstitucionalidad. No obstante, la Sala no compartió el anterior criterio y expresó que las asociaciones se encontraban legitimadas para defender los intereses y derechos constitucionales de sus agremiados, siempre que la pretensión original busque el beneficio de sus integrantes.

Respecto la protección de esta clase de intereses, la Sala expresó que:

En este caso, la legitimación del accionante proviene de la defensa de intereses corporativos, situación contemplada en el mencionado párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. (...) la posición actual de esta Sala [es] que, en estos casos, **a pesar de que la disposición normativa impugnada esté destinada a concretizarse en la esfera de los individuos, los entes corporativos están autorizados para solicitar en forma directa la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma, cuando ésta afecte directamente la esfera de acción del ente y de sus integrantes, pues el**

---

<sup>310</sup> *Ibíd.*

<sup>311</sup> Resolución 2008-14186, Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las nueve horas y cincuenta y seis minutos del veinticuatro de septiembre del dos mil ocho.

<sup>312</sup> *Ibíd.*

**interés corporativo radica justamente en que el ente está naturalmente formado para defender un derecho o un interés que resulta lesionado por la norma que se impugna.** No importa entonces, según la posición actual de esta Sala, que la norma fuere susceptible de afectar en forma directa los derechos de los agremiados, para aceptar la legitimación del ente corporativo sin contar con asunto previo pendiente. (El destacado no es del original)<sup>313</sup>

En el caso concreto, la Asociación agrupaba a los propietarios de fincas que reclamaban que las limitaciones de una norma que afectaba desproporcionalmente el derecho a la propiedad. La Sala estimó que las restricciones constructivas contenidas en la norma serían posibles si son razonables y protegen las áreas de la Zona Protectora Cerros de Escazú. Como consecuencia, consideraron que:

[...] los mecanismos de la legitimación directa, no se deben utilizar si con ello se busca debilitar la protección al medio ambiente, el cual ha calificado esta Sala como un deber transversal de todas las autoridades públicas y a lo largo de todo el ordenamiento jurídico. Más aún, el derecho a la propiedad privada debe en consecuencia ceder ante el destino natural que tenga el bien, de ahí su régimen de protección [...]<sup>314</sup>

### **3.1.3. Resolución 2015-09838** <sup>315</sup>

En esta resolución se analizan las posibles limitaciones existentes en materia penal, a criterio del legislador, para perseguir la acción civil resarcitoria por daños ambientales. Queda claro, entonces, de la postura de la Sala, que se considera que, si un proceso derivado de daños ambientales llega a discutirse en sede penal, debe favorecerse el análisis del fondo del asunto; es decir, del delito cometido, sin que pretensiones accesorias, como serían las perseguidas en una acción civil resarcitoria, usurpen el enfoque del asunto. Por ello se limita el acceso a este recurso accesorio a instituciones muy especializadas. Lo que se aprecia en la siguiente cita:

Ahora bien, en materia penal, precisamente, por sus características especiales y formales, así como por la naturaleza de este tipo de procesos, el legislador al adoptar la política criminal, estableció las reglas de legitimación para ejercer determinadas acciones dentro del proceso penal, como la acción civil resarcitoria

---

<sup>313</sup> *Ibíd.*

<sup>314</sup> *Ibíd.*

<sup>315</sup> Resolución 2015-09838, Sala Constitucional de la Corte Suprema De Justicia. San José, a las nueve horas y treinta minutos del treinta y uno de julio del dos mil quince.

y la querrela, las cuales si bien, en el caso de intereses difusos o colectivos, su ejercicio pudiera eventualmente estar restringido a determinados grupos o personas, lo cierto es que ello no excluye la posibilidad de que las personas puedan reclamar la reparación del daño en otras vías previstas para ello. Además, al tratarse de delitos de acción pública, cualquier persona se encuentra legitimada para denunciar la presunta comisión de un delito ambiental, por lo que aún en vía penal, ese derecho está protegido. La discusión en este caso, se trata más bien, de la regulación para ejercer la acción civil resarcitoria dentro del mismo proceso penal y ser considerado como víctima para esos efectos, sin embargo, tal como se indicó líneas atrás, no toda reclamación o reparación de los daños debe efectuarse en la vía penal, toda vez, que el legislador por razones de oportunidad y conveniencia, puede establecer reglas de legitimación para el ejercicio de figuras dentro del proceso penal, sin que ello signifique una violación a lo dispuesto en el artículo 50 constitucional; sobre todo cuando se trata de figuras accesorias como la acción civil resarcitoria (de carácter privada) frente al ejercicio de la acción penal que es de interés público, por lo que a fin de evitar que la atención e investigación del proceso principal se desvíe, para eventualmente atender una multiplicidad de acciones civiles, resulta razonable restringir el ejercicio de dicha acción en los procesos penales, tomando en cuenta que para ello existen otras vías y mecanismos de acción. Finalmente, cabe mencionar que a la luz de lo establecido en el artículo 37 y 70 inciso a) del mismo Código Procesal Penal, las personas que sufran un daño directo como consecuencia de la comisión de un delito ambiental, tiene la posibilidad no solo de ser considerados víctimas, sino también de ejercer la acción civil resarcitoria, ante lo cual también podrían reclamar en esa vía la reparación del daño.<sup>316</sup>

## 3.2. Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia

### 3.2.1. Resolución 000810-F-S1-2016<sup>317</sup>

En esta sentencia, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia hace un análisis sobre los intereses difusos y colectivos, sobre aquellos puntos de convergencia y divergencia que les caracterizan, a partir de votos anteriores, mediante una lista detallada de características. En este sentido, la Sala señala que:

Sobre los intereses difusos y colectivos. [...] Se ha indicado, en el amplio espectro de los intereses, donde en un extremo se tienen los generales y en el otro los individuales, los difusos se colocan en un punto intermedio y, en la medida en que se especifican, se ubican los colectivos y, luego, los corporativos. De esta forma, **los intereses difusos**, aún pudiendo ser relevantes para un sujeto, **trascienden hacia una dimensión supraindividual, extendiéndose a un conjunto más o menos extenso y amorfo de personas, no organizadas formalmente, que pueden ser vinculadas a un bien jurídico tutelado, como**

<sup>316</sup> *Ibíd.*

<sup>317</sup> Resolución 000810-F-S1-2016, Sala Primera De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las nueve horas treinta y cinco minutos del cuatro de agosto de dos mil dieciséis.

**punto de referencia objetivo** (ambiente natural, salud, patrimonio cultural, Hacienda Pública, etc.) **o unidas a partir de una determinada condición subjetiva**, por ejemplo una característica física, origen étnico o una necesidad social (sentencia 1321-F-S1-2013 de las 15 horas 5 minutos del 1 de octubre de 2013).

Al respecto, esta Sala también lo ha entendido como un **interés “extendido, difundido, dilatado; se propaga o diluye entre los miembros del conjunto sea que este se encuentre o no organizado y compacto”** (sentencia no. 675-F-2007 de las 10 horas del 21 de setiembre de 2007). (El resaltado no es del original).<sup>318</sup>

En igual sentido y de acuerdo con los intereses difusos, la Sala agrega que también se entienden como aquellos que:

[...] se trata por ello, en tesis de esta Cámara, de un interés de titularidad indefinida que legitima al sujeto para accionar, el cual se transforma, en virtud de su incorporación al elenco de los derechos de la persona humana, en una especie de ‘derecho reaccional’, dispuesto a fin de que su titular se oponga a la violación originada en actos u omisiones ilegítimas, causados a una globalidad (resolución no. 805-F-S1-2010 de las 13 horas 55 minutos del 5 de julio de 2010).<sup>319</sup>

Asimismo, la Sala Primera adiciona que tal clase de intereses –los difusos– pertenecen a una colectividad, pero que, cuando dicha colectividad se asocia a un grupo identificable, pasa a conocerse como colectivos, en sentido estricto. De esto, se dice que:

Estos intereses –por ser tales– pertenecen a una colectividad; sin embargo, cuando se pueden concretizar en un grupo identificable, se les denomina colectivos en sentido estricto o de categoría; así, este órgano decisor los ha distinguido de la siguiente manera: “La distinción que debe realizarse sobre este aspecto es que, a diferencia de lo que ocurre en el interés difuso, en el colectivo este grupo es determinable (sentencia no. 896-F-S1-2012 de las 15 horas del 26 de julio de 2012).

Valga acotar que, cuando el ligamen se da por una relación previa derivada de la pertenencia a un grupo jurídicamente organizado, se trataría entonces de un interés corporativo (tal es el caso, por ejemplo, de los colegios profesionales, asociaciones solidaristas, etc.).<sup>320</sup>

Sin embargo, quizás la aseveración de mayor peso que realiza esta cámara de la Corte Suprema de Justicia es el indicar que dichos intereses,

---

<sup>318</sup> Ibíd.

<sup>319</sup> Ibíd.

<sup>320</sup> Ibíd.

independientemente de que sean difusos o colectivos, no pierden por ello su calidad de legítimos.

Finalmente, en la sentencia bajo análisis se hace una enumeración de las particularidades y principales características sobre los intereses detentados por una colectividad o grupo. Así, señala cuatro aspectos principales: i) su naturaleza supraindividual o transindividual, en el tanto trasciende la esfera jurídica de un único individuo; ii) su indivisibilidad, en el tanto pertenecen al grupo en su conjunto, sin poder adjudicarse segmentos del mismo a cada uno de sus integrantes; iii) la vinculación existente entre los interesados, sea por un hecho aislado o por una relación preexistente; y, iv) el hecho que de una sola acción pueden derivar varias situaciones jurídicas subjetivas.

Los puntos anteriores se ven reflejados en la cita a continuación:

Primero es necesario insistir en su naturaleza supraindividual, noción que pone de manifiesto su trascendencia respecto de la esfera jurídica de los sujetos individuales (de ahí que también se les denomine transindividuales). Así, pasan a ser propios de un grupo, sea este una comunidad o una colectividad independientemente de los distintos grados en que estas pueden presentarse. En virtud de lo anterior, se afirma que la titularidad del interés no recae en un sujeto específico sino en un grupo de personas indeterminadas. La distinción que debe realizarse sobre este aspecto es que, **a diferencia de lo que ocurre en el interés difuso, en el colectivo este grupo es determinable.**

En segundo término, **ambos se caracterizan por ser indivisibles**, es decir, a cada uno de los particulares que integran el grupo de titulares no les corresponde una porción identificable y separable de ese interés. En este sentido, cualquier acción lesiva o de protección de estos intereses genera, en forma concomitante, un perjuicio o beneficio, según el caso, para todos los sujetos que posean esa misma situación jurídica subjetiva. Tercero, debe indicarse que si bien tanto en el interés difuso como en el colectivo existe una **vinculación entre los interesados**, esta no es de la misma naturaleza. En el caso del primero, proviene de un hecho o circunstancia de hecho, sin que exista un vínculo común, mientras que en el segundo, el ligamen se da por una relación preexistente derivada de la pertenencia a un grupo organizado formalmente (por la condición de miembro de una asociación, federación, colegio profesional, etc., en cuyo caso también puede ser referido como corporativo) o bien, por una relación común con la parte contraria. Finalmente, cabe destacar que frente a un mismo hecho o conducta, sea esta activa u omisiva, pueden surgir diversas situaciones jurídico subjetivas, lo cual debe ser valorado en forma casuística y a partir de la pretensión específica (considerando, claro está, la *causa petendi*) que



se ejerza en el proceso judicial.<sup>321</sup>

### **3.2.2. Resolución 000805-F-S1-2010** <sup>322</sup>

En este voto, el cual se refiere al alcance de una sentencia de recurso de amparo, esta Sala, al igual que en varias de las resoluciones antes analizadas, estudia la especial forma de legitimación que los intereses difusos otorgan a los individuos, en particular dentro del contexto constitucional. Así, acota sobre los intereses difusos que constituyen aquella situación procesal en la que:

[...] la legitimación original del interesado legítimo o aún del simple interesado, se difunde entre todos los miembros de una determinada categoría de personas que resultan así igualmente afectadas por los actos ilegales que los vulneran". (Voto No. 119 de las 14 horas 50 minutos del 3 de marzo de 2005). Se trata por ello, en tesis de esta Cámara, de un interés de titularidad indefinida que legitima al sujeto para accionar, el cual se transforma, en virtud de su incorporación al elenco de los derechos de la persona humana, en una especie de "derecho reaccional", dispuesto a fin de que su titular se oponga a la violación originada en actos u omisiones ilegítimas, causados a una globalidad. En esencia, este mecanismo, permite al titular del derecho, (usualmente de difícil identificación por diluirse en la generalidad), hacer valer un valor o principio inmerso en la Carta Magna, como parámetro de constitucionalidad de las conductas desplegadas por la Administración. Al tratarse de un derecho de esta naturaleza, sus criterios de legitimación resultan más amplios y flexibles.<sup>323</sup>

Esta Cámara considera que, en virtud de la naturaleza suprema de los preceptos constitucionales y de la inherente cualidad esencial del orden público que se protege con ellos, la Jurisdicción Constitucional debe caracterizarse por una legitimación más amplia, más flexible y menos formalista, como mecanismo para garantizar la fiscalización y el resguardo de los intereses del Estado de Derecho *per se*. Considera que los intereses difusos constituyen una forma de hacer más efectiva la mencionada fiscalización. Dicha postura es compartida por varios sistemas que han adoptado la figura de las acciones populares o colectivas.

Ahora bien, el tema que amplía lo expresado sobre los intereses difusos establece que se caracterizan por una naturaleza dual en tanto son colectivos,

---

<sup>321</sup> *Ibíd.*

<sup>322</sup> Resolución 000805-F-S1-2010, Sala Primera De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las trece y cincuenta y cinco horas del cinco de julio de dos mil diez.

<sup>323</sup> *Ibíd.*

pues les son comunes a una colectividad, y, a la vez, son individuales, pues un único individuo tiene la potestad de interponer una acción para su reclamo.

Los intereses difusos, aunque de difícil definición y más difícil identificación, no pueden ser en nuestra Ley -como ya lo ha dicho esta Sala- los intereses meramente colectivos; ni tan difusos que su titularidad se confunda con la de la comunidad nacional como un todo, ni tan concretos que frente a ellos resulten identificadas o fácilmente identificables personas determinadas, o grupos personalizados, cuya legitimación derivaría, no de los intereses difusos, sino de los corporativos o que atañen a una comunidad en su conjunto. Se trata, entonces, de intereses individuales, pero, a la vez, diluidos en conjuntos más o menos extensos y amorfos de personas que comparten un interés y, por ende, reciben un beneficio o un perjuicio, actual o potencial, más o menos igual para todos, por lo que con acierto se dice que se trata de intereses iguales de los conjuntos de personas que se encuentran en determinadas situaciones y, a la vez, de cada una de ellas. Es decir, los intereses difusos participan de una doble naturaleza, ya que son a la vez colectivos -por ser comunes a una generalidad- e individuales, por lo que pueden ser reclamados en tal carácter". (Sala Primera, resolución de reciente cita).<sup>324</sup>

### **3.2.3. Resolución 000675-F-2007**<sup>325</sup>

En el caso particular de la sentencia bajo análisis, se analiza la legitimación de la defensa de intereses supraindividuales, específicamente para el tema ambiental. En ella se afirma que no puede limitarse el accionar, exclusivamente, a procesos constitucionales, cercenando, de tal forma, la fiscalización que un ciudadano puede hacer en temas de protección al ambiente ante otras jurisdicciones. A su vez, se indica que el hecho de que no exista una relación directa o de perjuicio, no puede constituir tampoco una limitación en esta clase de temas. Más específicamente dicha sentencia expone que:

[...] el recurso de amparo no agota la posibilidad de instrumentos jurídicos que la Carta Magna otorga a todos los habitantes con el fin de tutelar el ambiente. Lo contrario significaría que el artículo 50 restringe su contenido, única y exclusivamente al proceso constitucional de amparo. El concepto "toda persona" utilizado por el constituyente, no puede asimilarse a titular de derecho subjetivo en sentido estricto. "Toda persona" es, todo habitante, vecino, ciudadano, física o jurídica, pública o privada, es en fin, cualquiera que ve lesionado su derecho a un ambiente sano. Por esa razón, en su defensa y protección, se debe favorecer una tutela suficientemente amplia, a fin de no inoperativizar la norma o limitar sus alcances. En ese sentido, la simple falta de relación directa o de perjuicio, en

---

<sup>324</sup> *Ibíd.*

<sup>325</sup> Resolución 000675-F-2007, Sala Primera De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las diez horas del veintiuno de setiembre de dos mil siete.

tesis de principio, no puede conducir a una pérdida de la legitimación para quien posee un derecho reconocido a nivel constitucional. Si se aceptara, en el derecho ambiental, la tesis tradicional de la legitimación, entendida como la aptitud de ser parte en un proceso concreto, donde no toda persona con capacidad procesal puede figurar en ese carácter, sino sólo quienes se encuentren en determinada relación con la pretensión, tal y como se expuso, conllevaría a vaciar de contenido esa norma.<sup>326</sup>

Por tratarse del análisis de un proceso de ejecución de sentencia, proveniente de Jurisdicción Constitucional, se estudia también, en cierta medida, la posibilidad de obtener resarcimientos económicos como consecuencia de un proceso colectivo en materia de ambiente, lo cual es de especial interés para el caso particular que se estudia en este trabajo, a la vez que dicha postura resulta importante para determinar la viabilidad de la inclusión en el ordenamiento de otra figura que permita, justamente, alcanzar lo expresado.

Para establecer la procedencia del reclamo que en definitiva se traduce en una suma de dinero para pretender resarcir la lesión causada, debe ponderarse, entre otros, a favor de quien se dio la tutela constitucional, la relación de causalidad entre la infracción que se acusó y el daño que se pretende indemnizar. Este marco básico no puede dejar de lado que en materia ambiental, se optó, con raigambre constitucional, por la protección amplia de este derecho. Un segundo tema de importancia, es que la legitimación debe ser analizada de acuerdo a la pretensión material, en este tipo de supuestos -daño al colectivo-. Al tratarse de un derecho de la tercera generación, en los que el afectado es un grupo de personas, en la mayoría de los casos indeterminado, requieren de una legitimación distinta al interés jurídico que ampara a los derechos subjetivos públicos. Tratándose de intereses difusos o de acción popular, por su naturaleza particular, no existe un único titular asistido por un interés jurídico, lo cual ha dificultado el acceso de los individuos a su eficaz tutela o garantía, pues se ha evidenciado la necesidad de encontrar una legitimación más amplia para hacerlos valer ante las autoridades administrativas y judiciales. Por ese motivo, es menester tomar en consideración que el primer y principal damnificado es la sociedad en su conjunto, o bien una generalidad indeterminada de sujetos; sin perjuicio de que simultáneamente también puedan resultar afectados en forma particular, algunos de los individuos del grupo. De todos modos, **no cabe la posibilidad de reclamos personales, plurales y separados cuando el ofendido es la colectividad**, ya que, es característica de dichos intereses su indivisibilidad, en razón de que el bien colectivo no es fraccionable entre quienes lo utilizan, tampoco es factible dividir su goce. Ello trae como consecuencia la imposibilidad de que existan distintos derechos subjetivos, **por no existir un vínculo directo entre una persona y ese tipo de derecho**. O es del grupo o no es de nadie, porque si alguien lo acapara para sí, deja de ser coparticipado para ser individual. **Lo que no quita, como se dijo, la posible coexistencia de**

---

<sup>326</sup> Ibíd.

**daños particulares o plurindividuales, porque una de las características del Derecho Ambiental es que el daño se causa siempre a la colectividad, pero con repercusiones, en ocasiones, sobre bienes individuales. En efecto, la persona tiene posibilidad de accionar en su nombre para pedir una indemnización propia (daño ambiental particular), como de accionar en nombre de una colectividad para pedir una indemnización de la cual no se puede apropiarse pero sí puede gozar (daño ambiental al colectivo), que es realmente la que constituye la reparación del daño ambiental en su estado puro.** La reparación del daño ambiental colectivo restablece el interés general vulnerado, con lo cual se excluye que restablezca solo un derecho individual, su objeto es diferente. El error reside, se repite, en el hecho de considerar daño ambiental puro las consecuencias que sufren bienes ambientales apropiables por los particulares, siendo que, en estricto sentido, no puede tener tal particularidad, porque es precisamente sobre un bien colectivo. (El resaltado no es del original).<sup>327</sup>

La cita anterior es esencial a la hora de estudiar la aplicación de acciones colectivas en procesos ajenos a la jurisdicción constitucional, para solicitar no solo la protección del ambiente, sino el resarcimiento de daños. Ello, en tanto la posición defendida por esta Cámara de la Corte Suprema de Justicia demuestra la posibilidad de coexistencia, en un recurso, de una función fiscalizadora y restitutiva que se fundamenta en lo colectivo del interés, por una parte, y de una función reparativa que se fundamenta en lo individual del interés, por otra.

Ambas funciones no son mutuamente excluyentes, pudiendo, como en criterio de esta Sala ya lo hacen en el contexto constitucional, coexistir en un mismo recurso. Es decir, como de seguido se añade, puede presentarse una acción en que se busque una indemnización por un daño ambiental particular, así como la reparación del daño ambiental puro en pro de la colectividad.

“En efecto, la persona tiene posibilidad de accionar en su nombre para pedir una indemnización propia (daño ambiental particular), como de accionar en nombre de una colectividad para pedir una indemnización de la cual no se puede apropiarse pero sí puede gozar (daño ambiental al colectivo), que es realmente la que constituye la reparación del daño ambiental en su estado puro. La reparación del daño ambiental colectivo restablece el interés general vulnerado, con lo cual se excluye que restablezca solo un derecho individual, su objeto es diferente. El error reside, se repite, en el hecho de considerar daño ambiental puro las consecuencias que sufren bienes ambientales apropiables por los particulares, siendo que, en estricto sentido, no puede tener tal particularidad,

---

<sup>327</sup> Ibíd.

porque es precisamente sobre un bien colectivo.”<sup>328</sup>

Entonces, queda claro que ningún particular puede solicitar que se le resarza económicamente por un daño ambiental puro, pues esto lo sufre la colectividad y no podría, nunca, determinarse quién, individualmente, tendría el derecho de ser resarcido. No obstante, si podrían reclamarse aquellos daños ambientales particulares o directos, derivados de un daño ambiental puro, que haya sufrido un individuo o una colectividad. A este último caso serían aplicables las acciones colectivas. Lo dicho en la sentencia de cita deja abierta la posibilidad de incluir, en el ordenamiento, figuras que permitan un accionar más efectivo y un alcance de los fines más profundo, para este tipo de casos, en otras jurisdicciones.

Además, expresa que por la importancia del bien jurídico tutelado, aun cuando el bien sea propiedad de un particular, el ambiente no pierde la naturaleza de interés general, lo cual habilita a terceros a buscar la reparación del daño, todavía cuando el propietario no desee interponerla. En este sentido, la Sala Primera acota que:

Sobre la base de la concepción anterior, en donde el daño ambiental puro se distingue por afectar el normal funcionamiento de los ecosistemas o la renovabilidad de sus recursos y componentes, así como por ser “supraindividual”, se aleja entonces de la esfera estrictamente individual, en el sentido de bienes apropiables, como elemento definitorio de la lesión. La acción de defensa o de reparación no puede estar sólo en cabeza de cada damnificado. Tiene que ser colectiva o grupal como lo es también el daño causado. Es por ello que el daño se da directamente al ecosistema e indirectamente al ser humano que se sirve de él, y que la persona únicamente puede reclamar a favor del ecosistema gracias a su relación con él. Si se logra hacer la distinción entre daño ambiental puro y particular, se establece con claridad qué es lo que se está indemnizando por una u otra vía, porque se determina con anterioridad aquello que se dañó. La distinción señalada marcará no sólo la forma de reparación del daño, sino la finalidad de cada acción que busca proteger el ambiente. No obstante, a pesar de que en la mayoría de los casos no se puede lograr el objetivo de reparar el ambiente como si el daño no hubiere ocurrido, sí se puede predicar otra forma reparatoria, que busca dejar el bien en la forma más parecida posible a la que tenía antes del daño. En consecuencia, cualquier persona que alegue estar afectada por un daño ambiental, pertenece a la parte material titular del interés difuso y estará legitimada para ser parte activa en el proceso judicial

---

<sup>328</sup> *Ibíd.*

que se inicie en protección del ambiente.<sup>329</sup>

En la cita anterior se resalta la importancia de entender la diferencia existente entre el daño ambiental en sí mismo o “puro”, entendido como un interés difuso o daño ambiental extrapatrimonial y el daño ambiental experimentado por un particular, también denominado interés individual homogéneo. Es en virtud de dicha diferencia que, según la Sala, pueden existir dos clases de acciones; una para la protección del ambiente *per se* y otra para el reclamo de indemnizaciones por parte de quienes se ven afectados, en lo personal, por el daño ambiental.

Esa distinción existe en otras legislaciones, según se verá más adelante, como el caso de las acciones populares y las acciones de grupo en el modelo colombiano. Así, una acción se encarga de integrar al ciudadano en la fiscalización que el Estado debe hacer de sus recursos y el otro habilita a un grupo de ciudadanos a presentar un reclamo, por un impacto directo, producto de la afectación al ambiente, cuyo carácter es de interés general. Esta clase de acciones, según lo consideró la Sala de la Corte Suprema de Justicia, es, en consecuencia, compatible con el ordenamiento jurídico costarricense.

Sin embargo, las acciones ambientales que existen actualmente en el país, se encuentran solo en la corriente constitucional. En principio, dicho recurso permite el acceso a ambos tipos de reparación, pero la realidad es que se ha concentrado en la del daño ambiental puro, por ser la protección de este el verdadero interés del Tribunal Constitucional, pues en la Constitución se contempla la protección al medioambiente. En consecuencia, se deja la reparación individual del grupo en manos de otra jurisdicción, lo cual hace el proceso largo, tedioso y difícil para los interesados, sin que se alcancen, lamentablemente, en la mayoría de los casos, los resultados deseados en ninguno de los dos aspectos.

De acuerdo con el parámetro constitucional, producido un daño ambiental, en

---

<sup>329</sup> *Ibíd.*

cualquiera de sus dos vertientes, se concede acción para obtener la reparación del ambiente, lo que no obsta al ejercicio de la acción indemnizatoria. Para lo primero debe deducirse la “acción ambiental” -recurso de amparo o vía ordinaria -; para lo segundo, la “acción indemnizatoria” -ejecución de sentencia o vía ordinaria-. En este sentido, se define un nuevo y particular modo de daño, el cual goza de algunas especificaciones, y conforme a ello, las reglas para su reparación no podrán equipararse a las que otorgan protección a los derechos subjetivos, simplemente porque este tipo de daño puede conculcar además otro tipo de prerrogativas, como los derechos de incidencia colectiva o general. Es por ello que la legitimación para actuar, que se tiene en uno u otro caso, solo variará en el *petitum* del proceso: si el daño es personal, en el sentido de que aminora el patrimonio individual, se estará en presencia de una petición para sí. Por el contrario, si el patrimonio apropiable individualmente no se reduce, sino aquel que tiene por el hecho de vivir en sociedad, se estará ante una petición para la colectividad, es decir, a favor de los bienes ambientales, que de paso, benefician al individuo en su concepción socializada. En este último supuesto, habría un derecho constitucional lesionado, que debe ser procesalmente protegido. Es por ello que en esta materia se amplía la legitimación activa, cuando la pretensión material del actor sea la protección de intereses difusos o por acción popular, permitiéndose la posibilidad de actuar en juicio no en nombre propio o de otros, sino en nombre y beneficio de todos, dentro de los límites de dicho objeto. En consecuencia, en procesos como el presente, cualquier persona lo puede incoar, aunque no sea afectado de manera directa, donde la acción no se interpone en nombre propio sino a nombre del colectivo.<sup>330</sup>

Ahora bien, en cuanto a los sujetos considerados como titulares para recibir una indemnización como consecuencia del daño colectivo, la Sala establece que:

Al tratarse de bienes de interés general que componen el ambiente, y cuya tutela se asigna al Estado, cuando la lesión es al colectivo, no hay patrimonio individual que pueda reclamarlo para sí. Esta particularidad ha determinado que se privilegie la reparación en especie por sobre la indemnización dineraria, lo cual constituye otra de las evoluciones del moderno derecho de daños, de particular trascendencia en esta materia. Volver las cosas al estado anterior en aquellos supuestos en que sea total o parcialmente factible, esto es, recomponer el “hábitat” o el equilibrio de los valores ecológicos (p. ej., poblar de nuevo un río en caso de depredación), es la solución prevalente de la ciencia jurídica. La equivalencia dineraria no tiene sentido alguno frente a este tipo de daño, porque no podrá por sí, acrecentar el bien lesionado. Ese pago, nunca podrá cambiar uno por otro, sino que obligatoriamente se tiene que invertir en la reparación del ecosistema. Esto la diferencia con las reglas generales de la responsabilidad patrimonial común, donde el demandante tiene mayor libertad para disponer si el dinero pagado por su bien lesionado lo reinvierte en sí mismo, o no. Independientemente de la naturaleza jurídica del sujeto beneficiario de la indemnización, ya sea público o privado, deberá destinarse a la reparación, reposición o restauración de los recursos naturales o ecosistemas deteriorados.

---

<sup>330</sup> *Ibíd.*

En consecuencia, siempre debe buscarse, en primer orden, la posibilidad de regenerar el daño ambiental, y así, como se ha dicho, favorecer la reparación “in natura”.<sup>331</sup>

No obstante, esta investigación considera que debe entenderse que el daño personal, objeto de un potencial resarcimiento, puede ser ocasionado no a un único individuo, sino a una colectividad definida, por lo cual, todos los afectados deberían poder ver resarcidos los daños sufridos, convirtiéndose así en un patrimonio “individual” reclamable. Si ello fuera posible, mediante una sola acción, como el caso de las acciones de clase en el Derecho anglosajón o de las acciones de grupo en el Derecho colombiano, entre otros, se alcanzaría un ahorro procesal, a la vez que permitiría alcanzar resultados más positivos en la protección del ambiente y en la percepción de la gente sobre la eficacia con la que pueden hacer valer sus derechos.

En cuanto a la diferencia entre las reglas generales de la responsabilidad patrimonial común y el interés estatal en reparar el daño ambiental para volver, en lo posible, al estado natural original, debe decirse que, con una nueva acción no tiene que verse afectado ese objetivo. El hecho de que, en conjunto con la reparación del daño ocasionado al ambiente, el que la persona física o jurídica que produjo el daño se vea, además, obligada a reparar los daños personales causados a un grupo, podría constituir una fuente de mayor disuasión, que motive a las empresas a no contaminar. Pues, como resulta evidente, el hecho de que existan consecuencias de más peso cuando se incumple la normativa jurídica, incentivan un mayor cumplimiento de la legislación vigente.

Ese efecto punitivo adicional, de ninguna manera disminuye la importancia de la reparación del daño al medioambiente, el cual debe ser reparado para proteger el interés de la población, en general, entendida como una colectividad no determinable. Sobre la determinación del monto de responsabilidad por el que debe responder quien ocasiona el daño, explica la

---

<sup>331</sup> *Ibíd.*



Sala que:

En efecto, si no es técnicamente posible, o sólo lo es en parte, la evaluación de los detrimentos causados a los recursos naturales tiene que basarse en el costo de soluciones alternativas que tengan como meta la reposición de recursos naturales equivalentes a los que se han destruido, con el objeto de recuperar el grado de conservación de la naturaleza y la biodiversidad. Este punto es importante porque se permite que el resarcimiento recaiga sobre otro componente del ambiente distinto del dañado, sin que se viole regla alguna con este proceder, porque en realidad se busca una equivalencia con lo destruido para rescatar la naturaleza. No es entonces difícil concluir que la reparación del daño ambiental puro debe ser, en lo posible, “*in natura*”.<sup>332</sup>

En general, se concluye de lo expuesto sobre el daño ambiental y de la falta de regulación vigente en el territorio nacional sobre las indemnizaciones derivadas de esta materia, que el problema principal radica en determinar cómo reparar el daño cuando va más allá de la lesión a un interés individual. Sin embargo se expone que lo lógico sería que:

[...] en atención a las particulares características del daño ambiental puro, la indemnización fijada debe ser pública y así los fondos provenientes de su pago, en las diferentes instancias, permitiría dedicar ese dinero a la reparación “in situ” de los recursos afectados o al financiamiento de otros proyectos ambientales suplementarios en esas zonas. Por tal motivo, estima esta Sala que, el monto por la indemnización del daño ambiental puro o a la colectividad se constituye en un fondo público, que pertenece a todos (numerales 8 y 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República). Ello significa que, **si bien la acción por daño al colectivo puede ser ejercida por cualquier persona, quien puede percibir las sumas por ese concepto es, en principio, la “sociedad en general”, o en su caso algún “grupo indeterminado de personas”, en cuanto damnificados directos.** A partir de lo dicho, es notable que en la legislación nacional, en cuanto al mecanismo, destino y control sobre las sumas de dinero percibidas por daños al ambiente, como en otros temas, existe un vacío jurídico, que debe ser resuelta [sic] aplicando los principios generales del derecho o la analogía (artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, 12 y 13 del Código Civil, 7 al 10 de la Ley General de la Administración Pública). En ese sentido, a pesar de que no exista norma expresa que indique a quién deba resarcirse, bajo una interpretación del numeral 50 constitucional y los principios rectores del derecho ambiental, que se han desarrollado, en aras de reparar el daño causado y conservar el ambiente, ha de concluirse en que esas sumas deben girarse al Estado, entendido en sentido amplio.<sup>333</sup>

Resulta claro que la Sala se encuentra plenamente consciente de la laguna

---

<sup>332</sup> *Ibíd.*

<sup>333</sup> *Ibíd.*

legal existente en torno al tema, así como de la necesidad de darle solución al mismo. Este tipo de daños ambientales directos, cuando no existan afectaciones directas y no sea posible la reparación en natura y, en consecuencia, deriven en reparaciones económicas giradas a favor del Estado podrían, perfectamente, seguirse mediante acciones populares como las brasileñas o las colombianas. En el entretanto, el vacío legal podría implicar que sea necesario darle una solución al tema en las esferas judiciales, antes de que sea posible lograr la aprobación de una ley que proporcione efectiva regulación al tema. Sin embargo, se dice que:

La tutela ambiental justifica soluciones expeditivas, porque se está ante un patrimonio de todos y el deterioro ambiental progresa de modo casi exponencial. Las soluciones tradicionales son inapropiadas para detenerlo, por lo que el juez debe actuar sus poderes para suplir la laguna jurídica, que aparece a partir de la legislación que dispone, que el Estado ejerce su soberanía sobre el ambiente y los recursos naturales del país (artículo 6 de la Constitución Política), pero sobre la indemnización de este tipo de daños, no se prevé la forma, el destino, su control y quién debe hacerse cargo de la reparación ambiental. A partir de lo anterior, el pago por la indemnización debe ser cancelado por los sujetos declarados responsables, que será destinado a la recomposición y reparación de los daños a los bienes ambientales de la sociedad. Este dinero, constituido como fondo público, tal y como ya se indicó, deberá depositarse a favor del Estado, correspondiéndole al juzgador determinar cuál órgano o ente público debe administrarlo. (...) Sería inaceptable que una sentencia quede en letra muerta y nunca sea llevada a la realidad, aniquilando sus efectos. Por eso, el juez cumple una función de garante, y se encuentra obligado a velar por la plena y efectiva ejecución, tanto de forma ágil como real.<sup>334</sup>

### **3.3. Tribunal Contencioso Administrativo** <sup>335</sup>

El Tribunal Contencioso Administrativo, al igual que los anteriores tribunales judiciales, se ha referido al tema de la legitimación del accionar de un actor en defensa de intereses difusos y colectivos. En este caso, lo hace en el contexto de la normativa contemplada en el Código Procesal Contencioso Administrativo. Al respecto, la Sección Cuarta de este Tribunal expone en su

---

<sup>334</sup> *Ibíd.*

<sup>335</sup> Resolución 44-2013 Tribunal Contencioso Administrativo Y Civil De Hacienda, Segundo Circuito Judicial De San José, Anexo A, Sección Cuarta, a las quince horas con diez minutos del dieciséis de mayo de dos mil trece.

sentencia número 44-2013 que:

[...] la UNIÓN DE COOPERATIVAS DE SERVICIOS DE SEGUROS R.L. acciona en este proceso sin pretensiones para sí, lo cual no necesariamente la deslegitima para accionar. En numeral 10 inciso b del Código Procesal Contencioso, establece que se encuentran legitimados para accionar “b) Las entidades, las corporaciones y las instituciones de Derecho Público y cuantas ostentes la representación y defensa de intereses o derechos de carácter general, gremial o corporativo, en cuanto afecten tales intereses o derechos, y los grupos regidos por algún estatuto en tanto defiendan intereses colectivos.” Definidos los intereses colectivos, como de categoría, imputables a los sujetos representantes de tales intereses, por medio de asociaciones, organizaciones, entidades varias o aún incluso mediante grupos organizadas en virtud de intereses compartidos frente a amenazas o perjuicios comunes (Jiménez Meza Manrique, *El Nuevo Proceso Contencioso Administrativo*, San José. Poder Judicial. Departamento de Artes Gráficas, 2006, página 89.) (...) De la misma denominación de la accionante se desprende que fue constituida para atender intereses relativos a los seguros de las Cooperativas, accionando en defensa de los intereses colectivos para los cuales fue creada.<sup>336</sup>

### **3.4. Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia**<sup>337</sup>

La Sala Tercera, por su parte, también se ha manifestado sobre el tema, en vista de que, como se expuso en la primera sección de este capítulo, ya se ha regulado el tema en materia procesal penal. Tal es el caso de la resolución número 2003-00176, como consecuencia de un recurso de casación. En ella, dicha Sala también se refiere a la diferenciación entre intereses colectivos y difusos, por lo que, aunque el tema penal no es de relevancia para esta investigación, se rescata el aporte realizado en la siguiente cita:

El artículo 38 del Código Procesal Penal otorga a la Procuraduría General de la República la potestad exclusiva de intervenir en el proceso penal para ejercer la acción civil por daño social. Para ello, le permite reclamar el resarcimiento respectivo por hechos punibles que afecten intereses colectivos o difusos. (...) El colectivo se refiere al que es propio de un grupo que se une, de hecho o de derecho, en procura de perseguir un fin específico. En cambio, el difuso atañe al individuo por el simple hecho de ser integrante de la sociedad y le permite reclamar por algo que no afecta a un sujeto determinado, de modo que no puede establecerse un titular del derecho al resarcimiento, sino que es sufrido por la generalidad de individuos con la misma intensidad.<sup>338</sup>

---

<sup>336</sup> *Ibíd.*

<sup>337</sup> Resolución 2003-00176, Sala Tercera De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las diecisiete horas veinte minutos del veinte de marzo de dos mil tres.

<sup>338</sup> *Ibíd.*

Finalmente, a todo lo anteriormente expuesto debe acotarse que, específicamente sobre el tema de los llamados Intereses Individuales Homogéneos no existe jurisprudencia por parte de ninguno de los órganos estudiados, ni de ningún otro órgano jurisdiccional cuya jurisprudencia se encuentre disponible en los sistemas de información en línea existentes.

## **Capítulo IV. Procesos colectivos o supra individuales aplicados al reclamo de daños ambientales en Costa Rica**

Luego de considerar el análisis realizado anteriormente sobre el caso de la contaminación en Siquirres, producto de la producción de piña, en relación con los daños ambientales ocasionados a los mantos acuíferos y la afectación producida a los habitantes de la zona por el consumo de agua contaminada, así como el estudio de los aspectos más importantes de los procesos colectivos o supraindividuales implementados en los diversos territorios de la región Iberoamericana y de proyectos que podrían ser efectuados el territorio nacional, se procede a analizar, en este capítulo, los elementos que deben considerarse al aplicar procesos de esta clase a casos como el de Siquirres. Se procederá, entonces, a determinar la viabilidad de su uso, para concluir si podrían ser utilizados en casos donde, como consecuencia de un daño ambiental, se generan afectaciones directas a ciertos grupos de personas.

### **Sección I. Problemática jurídica y práctica en la jurisdicción nacional para la aplicación del reclamo de daños ambientales al caso de Siquirres**

Para entender la problemática existente en la jurisdicción en el caso de Siquirres desde la perspectiva jurídico-práctica, se efectuará, primero, un análisis desde el punto de vista jurídico, en relación con la normativa de fondo posiblemente aplicable al caso, enlistando una serie de normas que se podrían accionar para reclamar en caso daños ambientales e, incluso, indemnizar cuando por causa de dicho daño se haya afectado a terceros. Posterior a esto, se analizara la normativa procesal existente, para determinar si cumple con el carácter instrumental, al no constituir un fin en sí mismo, sino que sirve como instrumento para hacer valer un derecho sustantivo, mediante pretensiones procesales y determinar si la normativa procesal existente es o no, el

mecanismo adecuado para acceder a la justicia. Adicionalmente, a nivel práctico se analizará la situación actual en el caso de Siquirres, en relación con la falta de voluntad política por parte del Estado y de las instituciones públicas, para accionar contra la empresa privada, lo que también impide que se reparen los daños ambientales y se solventen las afectaciones causadas a los habitantes de la zona.

## **1.1. Normativa de fondo**

### **1.1.1. Constitución Política**

A nivel constitucional se establecen las normas esenciales de protección al medio ambiente, así como aquellas que facultan a las personas a solicitar la reparación de los daños sufridos. Dentro de los mecanismos de reparación se contempla, entre otros, el resarcimiento económico. La protección del derecho fundamental a un ambiente sano e equilibrado se encuentra contemplada en los numerales 21, 41, 46, 50, 69 y 89, analizados de manera integral.

El artículo 21 se refiere a la inviolabilidad de la vida humana, para cuya preservación es necesario que el ambiente en que habita el ser humano le permita gozar de buena salud.<sup>339</sup> Caso contrario, si las condiciones ambientales son nocivas para la salud, no podría asegurarse el respeto hacia este derecho fundamental. El derecho a la vida y al ambiente se encuentran, entonces, íntimamente relacionados y son inseparables el uno del otro.

La protección explícita del ambiente se encuentra contemplada en el artículo 50, en el que el Estado se compromete a velar por su preservación y a garantizar su defensa. Sin embargo, aunque reconoce su responsabilidad directa en la preservación del ambiente, también habilita a todas las personas a contribuir en su protección, al afirmar que existirá una amplia legitimación para

---

<sup>339</sup> Constitución Política de La República de Costa Rica, Asamblea Nacional Constituyente, 8 de noviembre del 1949. "ARTÍCULO 21.- La vida humana es inviolable."

accionar en temas relacionados con la protección al medio ambiente.<sup>340</sup>

Por su parte, el numeral 89 promete que uno de los fines del Estado será el conservar las “bellezas naturales” del país, lo cual directamente atañe a la conservación del patrimonio natural del estado mediante la protección del medio ambiente.<sup>341</sup> Lo mismo ocurre con los artículos 46<sup>342</sup> y 69,<sup>343</sup> en los cuales, aunque se prohíbe restringir la libertad de comercio, agricultura e industria, se afirma que la explotación de los recursos debe ser racional, de forma que no se generen daños severos o irreparables al medio ambiente. Asimismo, puede pensarse que el acto de contaminar puede, en sí mismo, constituir una amenaza para las libertades citadas pues, si se destruyen los recursos naturales necesarios para ejercer las actividades, se vería imposibilitado el desarrollo de las mismas.

Finalmente, el artículo 41 promete que todos podrán encontrar reparación a los daños que experimenten en su persona, propiedad o intereses mediante la aplicación de justicia pronta y cumplida.<sup>344</sup> En este sentido, cualquier daño ambiental puro deberá ser reparado, en tanto constituye una afronta para la población, entendida como la colectividad en general, y los daños ambientales que produzcan efectos directos en los individuos o grupos, también deberían ser capaces de encontrar reparación.

---

<sup>340</sup> *Ibíd.* “ARTÍCULO 50.- 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 y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. **El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho.** La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes.” (El resaltado no es del original)

<sup>341</sup> *Ibíd.* “ARTÍCULO 89.- Entre los fines culturales de la República están: proteger las bellezas naturales, conservar y desarrollar el patrimonio histórico y artístico de la Nación, y apoyar la iniciativa privada para el progreso científico y artístico.”

<sup>342</sup> *Ibíd.* “ARTÍCULO 46.- Son prohibidos los monopolios de carácter particular, y cualquier acto, aunque fuere originado en una ley, que amenace o restrinja la libertad de comercio, agricultura e industria.”

<sup>343</sup> *Ibíd.* “ARTÍCULO 46.- Son prohibidos los monopolios de carácter particular, y cualquier acto, aunque fuere originado en una ley, que amenace o restrinja la libertad de comercio, agricultura e industria.”

<sup>344</sup> *Ibíd.* “ARTÍCULO 41.- Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerseles justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes.”

Ahora bien, como se indicó, del numeral 50 se desprende un aspecto muy importante, a saber, la **obligación del Estado de velar por el ambiente** y de actuar para garantizar la reparación de los daños ambientales ocasionados. Por su parte, el uso racional de la tierra es un aspecto altamente relevante en los casos de contaminación derivados de la producción agraria, cual sería el caso de la producción de piña en Siquirres, en vista de los problemas ambientales que se generan cuando no se respetan los lineamientos técnicos instaurados en materia de producción agrícola.

También queda contemplada, dentro de este articulado, la responsabilidad estatal en aquellos caso en que el Estado es omiso, en su obligación de fiscalización, o cuando sus funcionarios realizan actos administrativos que son contrarios al derecho de la Constitución. Estas circunstancias deben ser atendidas por la jurisdicción contencioso administrativa, que se encargará de determinar si, efectivamente, la actuación estatal violentó las leyes y si de ella se justifica el pago de una indemnización a los afectados. En este sentido y para cumplir dicha función, el artículo 49 constitucional asigna a la jurisdicción contencioso administrativa<sup>345</sup> la misión de promover la legalidad de la función administrativa del Estado y de resolver aquellos procesos en que se impugne un acto administrativo.

### **1.1.2. Derecho Internacional Público**

En conjunto con los instrumentos internos, Costa Rica ha firmado y aprobado una serie de instrumentos internacionales en los que se ve reflejado el compromiso nacional en la protección del medio ambiente. Es importante tener presente qué, dentro de las fuentes del Derecho Internacional Público, se han

---

<sup>345</sup> La jurisdicción contencioso administrativa es competente cuando se trata de bienes de dominio público, así como de actos u omisiones administrativas. De esta forma, las: a) acciones por daño ambiental colectivo o puro corresponden a la jurisdicción contenciosa administrativa; b) acciones conjuntas por daños ambientales colectivos e individuales también son competencia de la jurisdicción contenciosa; c) acciones exclusivas por daños ambientales individuales son competencia de la jurisdicción agraria o civil, lo cual depende de la existencia o no de actividad o empresa agraria, o bien, de alguna de las competencias otorgadas de forma exclusiva por la Ley de Uso, Manejo y Conservación de suelos y por la Ley del INDER. Tampoco pueden dejarse de lado las acciones civiles resarcitorias ambientales, dentro de los procesos penales.



desarrollado distintos instrumentos con variados alcances, suscritos por los diversos sujetos de derecho. Algunos de esos instrumentos son **vinculantes** para las partes. A éstos se les conoce como “Hard Law”, y dentro de ellos se encuentran los **Tratados Internacionales** y las **Convenciones**.

Por otra parte, los instrumentos que no son vinculantes son conocidos como “Soft Law”, y dentro de ellos se encuentran las **Declaraciones** y las **Recomendaciones**. Éstos últimos, aunque no son de acatamiento obligatorio, pueden considerarse como fuentes de Derecho que se integran al Ordenamiento Jurídico Interno para solventar, interpretar y orientar el desarrollo de nuevas fuentes de Derecho. De estos instrumentos cabe rescatar, para el objeto de este estudio, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo que nació como producto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, ocurrida en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992.

En relación con los temas tratados en esta declaración, resulta relevante el principio número 13, en donde se establece la obligación de los Estados por desarrollar una normativa que permita realizar reclamos por responsabilidad y la indemnización respecto a las víctimas de la contaminación. Esto guarda estrecha relación con lo estipulado en el numeral 50 constitucional, antes citado, el cual cumple el rol de tutela del medioambiente. El mencionado principio dice así:

Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar asimismo de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción.<sup>346</sup>

A lo expresado en dicho principio vale la pena adicionar, asimismo, lo expuesto en el principio décimo sexto, el cual establece la premisa de que “el

---

<sup>346</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo.” Río de Janeiro, Brasil (junio de 1992).

que contamina debe pagar”. A continuación, el citado principio:

Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, tendiendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales. (El subrayado no es del original).<sup>347</sup>

Esta declaración, al igual que muchos otros instrumentos del Derecho Internacional Público adoptados por el país, demuestra el compromiso estatal en la protección del ambiente, a la vez que dejan en evidencia el papel y la obligación del Estado en la tutela del medioambiente.

### **1.1.3. Legislación**

Sobre la regulación de daños ambientales e indemnizaciones derivadas de ellos, existe una serie de pautas aplicables cuando se generan daños ambientales, dispersas a través de todo el ordenamiento jurídico nacional. Originalmente se aplicaban las disposiciones del Código Civil, al cual, la Ley Forestal hace una remisión, aún en la actualidad. No obstante, a lo largo de los años se han desarrollado leyes especiales que regulan este tipo de situaciones de manera más detallada.

#### **1.1.3.1. Código civil**

En el Código Civil siempre han estado regulados los aspectos generales relativos al reclamo de daños e indemnizaciones. Esta normativa se aplica, de manera supletoria, cuando no existe regulación aplicable en ninguna otra norma de la materia correspondiente. Por lo tanto, se podría decir que sus normas tienen un carácter residual. Así, en cuanto al deber de indemnizar, el artículo 704 del Código Civil dice que los daños y perjuicios indemnizables serán aquellos que sean consecuencia directa e inmediata del incumplimiento de una obligación.<sup>348</sup>

---

<sup>347</sup> *Ibíd.*

<sup>348</sup> República de Costa Rica. “Código Civil, Ley No. 63” de 28 de septiembre de 1888. Asamblea Legislativa. “ARTÍCULO 704.- En la indemnización de daños y perjuicios sólo se comprenderán

Otro aspecto que debe resaltarse, en materia civil, y que es significativo a la hora de realizar el reclamo de daños y perjuicios, es el plazo de prescripción de las acciones que, para todo derecho y su correspondiente acción, es de 10 años, de conformidad con lo expuesto en el numeral 868 de dicha ley.<sup>349</sup>

Finalmente, es importante tener presente lo que establece el Código Civil en su artículo 22, relativo a las situaciones donde, producto del abuso del derecho, se puede generar responsabilidad ambiental, aún cuando la conducta que se desarrolla sea lícita. En este se expresa que cualquier abuso en el ejercicio normal de un derecho da lugar a una indemnización y a la toma de medidas judiciales y/o administrativas que impidan la continuación del abuso.<sup>350</sup>

### **1.1.3.2. Ley forestal**

La Ley Forestal, en su artículo 47, hace remisión a lo establecido en el artículo 1045 del Código Civil, en cuanto al tema de las infracciones a la ley. En este artículo se establece que si se causa un daño a otro como consecuencia del dolo, la negligencia, la imprudencia o de una falta, quien fuere responsable queda obligado a repararlo, junto con cualquier perjuicio que de él hubiere surgido.<sup>351</sup>

También, remite al Código Civil en lo que respecta al establecimiento de los presupuestos aplicables a reclamos de daños, por actuaciones llevadas a cabo por varios individuos, para la resolución de los daños ambientales. En este

---

los que, como consecuencia inmediata y directa de la falta de cumplimiento de la obligación, se hayan causado o deban necesariamente causarse.”

<sup>349</sup> *Ibíd.* “Artículo 868.- Todo derecho y su correspondiente acción se prescriben a los diez años. El plazo para reclamar daños y perjuicios a personas menores de edad empezará a correr a partir de que la persona afectada haya cumplido la mayoría de edad. El plazo establecido en este artículo admite las excepciones que establecen los artículos siguientes y las demás establecidas expresamente por ley, cuando determinados casos exijan para la prescripción, más o menos tiempo.”

<sup>350</sup> *Ibíd.* “ARTÍCULO 22.- La ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial de éste. Todo acto u omisión en un contrato, que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice, sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero o para la contraparte, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso.”

<sup>351</sup> *Ibíd.* “ARTÍCULO 1045.- Todo aquel que por dolo, falta, negligencia o imprudencia, causa a otro un daño, está obligado a repararlo junto con los perjuicios.”

sentido, sería aplicable en artículo 1046 que contempla la obligación de todos los involucrados de reparar los daños y perjuicios derivados de la comisión de un delito.<sup>352</sup>

Por otra parte, en el título denominado “Infracciones, Sanciones y Procedimientos”, se regula, aunque en forma limitada, el tema de las indemnizaciones. Ésta se trata de una regulación específica para la comisión de delitos de carácter ambiental. Sin embargo, según se dijo, si existiera un vacío, se hace remisión al Código Civil para que supla aquello que no se desarrolla en cuanto al reclamo de indemnizaciones.

En este cuanto a la infracción de los preceptos de la Ley Forestal, se estipula que ante la comisión de un ilícito por parte de una persona jurídica, la responsabilidad se extiende a todos sus representantes legales. Asimismo, se afirma que las personas, tanto físicas como jurídicas, serán civilmente responsables de los daños ecológicos que hubieren causado.<sup>353</sup>

### **1.1.3.3. Ley orgánica del ambiente**

La Ley orgánica del ambiente, por su parte, establece una serie de pautas y regulaciones en las que se determina el rol que debe jugar el Estado en la tutela del medioambiente. Es importante también, incorporar el principio mencionado *supra* de que quien contamina, paga y, fundamentalmente, se establece el derecho de reclamar daños ambientales y obtener indemnizaciones.

En cuanto a los principios en que se inspira la ley,<sup>354</sup> se dice que, al ser el

---

<sup>352</sup> *Ibíd.* “ARTÍCULO 1046.- La obligación de reparar los daños y perjuicios ocasionados con un delito o cuasi-delito, pesa solidariamente sobre todos los que han participado en el delito o cuasi-delito, sea como autores o cómplices y sobre sus herederos.”

<sup>353</sup> República De Costa Rica. “Ley Forestal, Ley No. 7575” de 13 d febrero de 1996. Diario Oficial La Gaceta No. 72 (16 de abril de 1996). “ARTICULO 57.- Infracciones Las infracciones a la presente ley, de acuerdo con este título constituyen delitos. En el caso de los actos ilícitos comprendidos en esta ley, cuando se trate de personas jurídicas, la responsabilidad civil se extenderá a sus representantes legales. Asimismo, tanto las personas físicas como jurídicas serán responsables, civilmente, por el daño ecológico causado, de acuerdo con lo que establece el artículo 1045 del Código Civil.”

<sup>354</sup> República de Costa Rica. “Ley Orgánica del Ambiente, Ley No. 7554” de 4 de octubre de 1994. Diario Oficial La Gaceta No. 215 (13 de noviembre de 1995). “Artículo 2. Principios. Los principios que inspiran esta ley son los siguientes: a) El ambiente es patrimonio común de todos

ambiente patrimonio común de todos los habitantes y un bien de interés público, tanto el Estado como los ciudadanos tienen el deber de conservarlo y de hacer un uso sostenible de sus recursos. Se indica que el Estado debe velar, entonces, por que se proteja y se de un uso racional a los recursos naturales y a asegurarse que el desarrollo económico ocurra en un marco ambientalmente sostenible. A su vez, se expresa que quien contamine o produzca un daño ambiental será responsable y se le deberán aplicar las penas contenidas en las normas correspondientes.

Este último punto es especialmente relevante pues, en el marco de la actividad agrícola piñera, el Estado tendría, entonces, una obligación, de conformidad con lo establecido en la presente ley, de asegurar que las empresas productoras de piña hagan un uso racional de los recursos. Ese uso racional claramente implicaría el evitar la contaminación masiva de fuentes de agua o el hacer un uso tan intensivo del suelo que degenera en una erosión desmesurada. Igualmente, el Estado tendría el deber de evitar que estas empresas incursiones el zonas destinadas, por ejemplo, a zonas boscosas, cambiando el uso del suelo, lo cual es contraproducente desde la perspectiva de la protección ambiental.

Si bien debe permitirse la libertad de empresa y de producción agraria, ello no implica que, por ello, se deba hacer caso omiso de las acciones de las

---

los habitantes de la Nación, con las excepciones que establezcan la Constitución Política, los convenios internacionales y las leyes. El Estado y los particulares deben participar en su conservación y utilización sostenibles, que son de utilidad pública e interés social. b) Todos tienen derecho a disfrutar de un ambiente sano y ecológicamente sostenible para desarrollarse, así como el deber de conservarlo, según el artículo 50 de nuestra Constitución Política. c) El Estado velará por la utilización racional de los elementos ambientales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio nacional. Asimismo, está obligado a propiciar un desarrollo económico y ambientalmente sostenible, entendido como el desarrollo que satisfice las necesidades humanas básicas, sin comprometer las opciones de las generaciones futuras. d) Quien contamine el ambiente o le ocasione daño será responsable, conforme lo establezcan las leyes de la República y los convenios internacionales vigentes. e) El daño al ambiente constituye un delito de carácter social, pues afecta las bases de la existencia de la sociedad; económico, porque atenta contra las materias y los recursos indispensables para las actividades productivas; cultural, en tanto pone en peligro la forma de vida de las comunidades, y ético, porque atenta contra la existencia misma de las generaciones presentes y futuras...”

empresas piñeras. Si existe una regulación para proteger el ambiente, el Estado tiene el deber de hacerla cumplir, y parte de ese cumplimiento implica proporcionar mecanismos adecuados para que se puedan plantear reclamos por los daños ambientales que se ocasionen, y que éstos sean efectiva y oportunamente solucionados. Asimismo, debe asegurarse que los responsables del daño se hagan cargo de su reparación y de proveer cualquier indemnización concomitante.

Además, entre los principios de la Ley Forestal y, en concordancia con lo estipulado en el numeral 50 constitucional, se establece el derecho al disfrute de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, para todas las personas. Por ello se afirma que dañar el ambiente constituye un delito de carácter social, porque su daño representa una amenaza para el desarrollo de la vida cotidiana de una sociedad.<sup>355</sup>

Además, en el numeral 98 se precisa el tema de la imputación, sobre la cual se dice que el daño puede ser producto de una acción u omisión imputable a cualquier persona, física o jurídica, que la realice.<sup>356</sup> Y, en el artículo 101 de la misma ley, se contemplan las repercusiones y consecuencias aplicables a aquellos que causen daño al ambiente. Al respecto, se dice que:

Sin perjuicio de las responsabilidades de otra naturaleza que les puedan resultar como partícipes en cualquiera de sus formas, los causantes de las infracciones a la presente ley o a las que regulan la protección del ambiente y la diversidad biológica, sean personas físicas o jurídicas, serán civil y solidariamente responsables por los daños y perjuicios causados. Solidariamente, también responderán los titulares de las empresas o las actividades donde se causen los daños, ya sea por acción o por omisión.<sup>357</sup>

También, en esta ley se crea el Tribunal Ambiental Administrativo (TAA), ente que debería jugar un papel fundamental en la tutela del medioambiente, cuando se generan daños ambientales. En este sentido, el artículo 111 inciso c) insta la capacidad del Tribunal para establecer indemnizaciones por daños

---

<sup>355</sup> Ibíd.

<sup>356</sup> Ibíd.

<sup>357</sup> Ibíd.

causados al medio ambiente. Así, se expresa que, entre las competencias del Tribunal estarán: a) el resolver en sede administrativa cualquier denuncia que se establezca por violentar la legislación que protege el ambiente, sea contra personas públicas o privadas; b) tramitar las denuncias sobre dichas violaciones, deriven ellas de acciones o de omisiones; c) establecer las indemnizaciones que se originen como consecuencia de daños ambientales; d) agotar la vía administrativa; y, e) establecer multas por incumplimientos de leyes relativas al ambiente.<sup>358</sup>

Aunque con su creación se pretendía que el Tribunal cumpliera, de manera eficiente y eficaz, sus funciones, haciendo dicho proceso administrativo dinámico y atento a los principios de justicia pronta y cumplida, en la realidad, la norma no tuvo aplicación práctica. Así, en el artículo 112 se establecieron los plazos céleres para que el Tribunal atendiera los procesos, se eliminaron las formalidades innecesarias y se facilitó el mecanismo de interposición de la denuncia.<sup>359</sup>

No obstante, según se ha observado en los capítulos anteriores en los artículos y opiniones citadas, la función del TAA se ha visto afectada por la excesiva duración de sus procesos, la falta de acción efectiva para lo cual se utiliza como excusa la falta de personal, y se ha convertido en un impedimento para acudir a la jurisdicción pues se requiere agotar la vía administrativa para acudir a cualquier jurisdicción que no sea la constitucional, lo que alarga excesivamente el proceso y hace nugatoria cualquier medida que se pretendiera tomar al final del proceso. Asimismo, si el mismo Tribunal alega no contar con los recursos suficientes, es fácil pensar que tampoco contará con los suficientes recursos para asegurar el cumplimiento de cualquier medida preventiva que dicte.

Por todo lo anterior, parece necesario que se implemente procesos para resolver los conflictos derivados de daños ambientales en sede judicial y que se

---

<sup>358</sup> *Ibíd.*

<sup>359</sup> *Ibíd.*

eliminen obstáculos innecesarios como el agotamiento de la vía administrativa. En este punto es donde la implementación de una “acción popular” y/o de una “acción de grupo” podría resultar muy útil.

Las primeras, para proteger el ambiente frente a daños ambientales puros que, aunque pueden ser reclamados ante la Sala Constitucional, tienen la suficiente importancia como para que sean objeto de un proceso especializado, célere y eficaz para resolver el conflicto, a la vez que se permite una descongestión del órgano constitucional. Las segundas, para que las personas afectadas por daños ambientales directos, derivados de un daño ambiental puro, puedan no sólo impedir la continuación y exigir la reparación del daño, sino también ser compensados por los daños personalmente experimentados.

#### **1.1.3.4. Ley de biodiversidad**

En la Ley de Biodiversidad también se construye el papel que juega el Estado en la tutela del medioambiente. Las medidas que pueden tomarse buscan lograr la eliminación del daño ambiental y retornar el ecosistema a la situación anterior a la afectación. En este sentido, en el numeral 54 dice que:

Quando exista daño ambiental en un ecosistema, el Estado podrá tomar medidas para restaurarlo, recuperarlo y rehabilitarlo. Para ello, podrá suscribir todo tipo de contratos con instituciones de educación superior, privadas o públicas, empresas e instituciones científicas, nacionales o internacionales, con el fin de restaurar los elementos de la biodiversidad dañados. En áreas protegidas de propiedad estatal, esta decisión deberá provenir del Sistema Nacional de Áreas de Conservación del Ministerio del Ambiente y Energía. Para la restauración en terrenos privados se procederá según los artículos 51, 52 y 56 de esta ley.<sup>360</sup>

Adicionalmente, conviene resaltar que, en el artículo 105 de esta Ley, se indica la legitimación amplia de cualquier persona para establecer acciones que tutelen el medioambiente, lo que refuerza el artículo 50 anterior de la Constitución Política.<sup>361</sup>

---

<sup>360</sup> República de Costa Rica. “Ley de Biodiversidad, Ley No. 7788” de 30 de abril de 1998. Diario Oficial La Gaceta No. 101 (27 de mayo del 1998).

<sup>361</sup> *Ibíd.* “ARTÍCULO 105.- Acción popular Toda persona estará legitimada para accionar en sede administrativa o jurisdiccional, en defensa y protección de la biodiversidad.”



#### **1.1.3.5. Ley de uso, manejo y conservación de suelos**

La *Ley de uso, manejo y conservación de suelos*, a su vez, hace referencia al papel protector del Estado cuando se refiere a la posibilidad de reclamar indemnizaciones producto de daños que afecten al medioambiente. En particular, el artículo 52 expande la posibilidad de que terceros hagan reclamos por afectaciones producidas, en primera instancia, al ambiente y que, a fin de cuentas, lleguen a producir daños de manera **directa e indirecta** en las personas o comunidades.

Dicho artículo estipula, expresamente, que quien contamine o deteriore los suelos, aunque no exista culpa o dolo y sin importar el grado de participación que hayan tenido los involucrados, deberá indemnizar, en vía judicial **y reparar los daños que ocasione al ambiente y a terceros afectados**.<sup>362</sup> Asimismo, en el numeral 55 se expone que el Estado deberá establecer procedimientos sumarios y libres de formalidades para atender los daños medioambientales, de forma que se pueden evitar mayores daños mediante la toma de las medidas pertinentes.<sup>363</sup>

#### **1.1.3.6. Ley para la gestión integral de residuos**

Esta ley es importante en el tanto señala la responsabilidad por daños causados a la salud de las personas, por el mal manejo de los residuos. También se establecen presupuestos de responsabilidad por daños generados al medio y la obligación de reparar el daño causado. Así, el artículo 57 se expresa que:

[...] Sin perjuicio de las responsabilidades penales y administrativas, los infractores a las disposiciones contenidas en la presente Ley, sean personas físicas o jurídicas, **serán civil y solidariamente responsables por los daños y perjuicios causados contra el ambiente y la salud de las personas, y**

---

<sup>362</sup> República de Costa Rica. "Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, Ley No. 7779" de 30 de abril de 1998. Diario Oficial La Gaceta No. 97 (21 de mayo de 1998).

<sup>363</sup> *Ibíd.* "Artículo 55. El Estado, por medio de las instituciones competentes, establecerá procedimientos sumarios y dispensa de formalidades, para tomar las medidas pertinentes a fin de evitar daños al suelo o restablecer, en lo posible, la situación anterior, cuando el daño ya se haya producido. Estos procedimientos podrán ser iniciados y tramitados, de oficio o a petición de cualquier persona física o jurídica, según los lineamientos establecidos en la Ley General de Administración Pública."

**deberán restaurar el daño, y, en la medida de lo posible, dejar las cosas en el estado que se encontraban antes de la acción ilícita.** Los titulares de las empresas o las actividades donde se causan los daños responderán solidariamente. (El resaltado no es del original).<sup>364</sup>

En relación con esta Ley, es importante tener presente su relación con el *Reglamento sobre valores guía en suelos para descontaminación de sitios afectados por emergencias ambientales y derrames*<sup>365</sup>, ya que desarrolla y refuerza, con base el artículo 46, el régimen de responsabilidad objetiva, con énfasis en sitios en que los suelos han sido contaminados por sustancias tóxicas. Además, se busca solventar, por medio de procedimientos especiales, la situación generada, a fin de eliminar el daño ambiental que se provocó. Para Mario Peña, este reglamento desarrolló un régimen especial de responsabilidad de sitios contaminados, para determinar quién es el responsable del daño ambiental.

“... aquellos entes generadores, entendiéndolo por estos todas aquellas personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, responsables de la emisión o descarga de sustancias químicas que pueden depositarse en suelos, son responsables del cumplimiento en sus terrenos de los valores guía establecidos por la norma, lo cual puede ser corroborado en cualquier momento mediante inspección y toma de muestras (...) establece además una presunción de responsabilidad *iuris tantum*, propia de un sistema de responsabilidad objetiva con inversión de la carga probatoria, que recae sobre el propietario registral del sitio contaminado por el simple hecho de ser titular del inmueble (...)”<sup>366</sup>

Es decir, a partir de lo estipulado en este Reglamento, se introduce un elemento más de presión para asegurar que no se contamine el ambiente. Así, el propietario registral de un inmueble deberá velar, independientemente de si la actividad la realiza él, personalmente, por que no se emitan o descarguen sustancias químicas en los suelos, lo cual puede llevar a la contaminación de nacientes de agua como en el caso de Siquirres, pues de lo contrario recaerá

---

<sup>364</sup> República de Costa Rica. “Ley para la Gestión Integral de Residuos, Ley No. 8839” de 24 de junio del 2010. Diario Oficial La Gaceta No. 135 (13 de julio de 2010).

<sup>365</sup> República de Costa Rica. Ministerio de Salud. “Reglamento sobre valores guía en suelos para descontaminación de sitios afectados por emergencias ambientales y derrames, Decreto Ejecutivo No. 37757. Diario Oficial La Gaceta No. 132 (10 de julio de 2013).

<sup>366</sup> Mario Peña-Chacón. “Régimen especial de responsabilidad ambiental de sitios contaminados,” Revista de Ciencia y Tecnología Innovare. San José, Costa Rica (2015), <https://www.lamjol.info/index.php/INNOVARE/article/view/2745/2495>

sobre él la responsabilidad de lo hecho, por tratarse de una responsabilidad objetiva. Lo anterior es importante en situaciones dónde se utilicen químicos en cultivos, en virtud del deber de remediar el daño generado el suelo y de recuperar el estado anterior del mismo.

#### **1.1.3.7. Ley general de la administración pública**

Las leyes descritas anteriormente son claras al establecer la posibilidad de reclamar la reparación del daño causado y las indemnizaciones correlativas. También, varias establecen la responsabilidad del Estado de vigilar y regular las actividades que puedan provocar daños al ambiente. Sin embargo, este puede perpetrarse, asimismo, por la acción u omisión de los funcionarios de la Administración, lo cual conlleva la responsabilidad del Estado.

En el artículo 190 de la Ley General de la Administración Pública se establecen, entonces, los presupuestos de responsabilidad objetiva del Estado, en aquellos casos en que este no haya cumplido su obligación de tutelar el medioambiente. Se dice, entonces, que la Administración debe responder por aquellos daños que se deriven de su funcionamiento, sea legítimo o no, a menos de que existan situaciones de peso que le eximan de dicha responsabilidad. Esas serían tres de las cuatro situaciones que la doctrina acepta, como tales, en la generalidad del Derecho, a saber; casos de fuerza mayor, culpa de la víctima o hecho de un tercero.<sup>367</sup>

Un presupuesto particularmente importante que debe señalarse en materia de responsabilidad objetiva regulado en Ley General de Administración Pública se establece en el artículo 196, pues permite alcanzar una indemnización para un grupo determinado e individualizable que ha sido afectado, lo que se asemeja a los intereses individuales homogéneos cuando se pretende un reclamo de esta naturaleza, "... en todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable

---

<sup>367</sup> República de Costa Rica. "Ley General de la Administración Pública, Ley No. 6227" de 28 de abril de 1978. Diario Oficial La Gaceta No. 102 (30 de mayo de 1978).

e individualizable en relación con una persona o grupo”.<sup>368</sup>

En materia de responsabilidad del Estado, regulado en la Ley General de Administración Pública, a diferencia de lo dispuesto en el Código Civil -cuya prescripción es de 10 años-, se establece que el plazo de prescripción es de cuatro años<sup>369</sup>, a partir del hecho que motiva la responsabilidad. Esto constituye una limitación a la hora de demandar al Estado y sumado en caso de que también se demande a un particular que haya provocado un daño al medioambiente, ya que, para cada uno de ellos son aplicables diferentes plazos de prescripción.

En este punto, conviene tener presentes las diferencias señaladas en el primer capítulo, cuando se analizó el daño ambiental, en sus vertientes de “daño ambiental puro, colectivo o extrapatrimonial”; es decir, cuya incidencia es colectiva, por lo que es imprescriptible y el “daño ambiental individual o patrimonial”, que afecta a una o más personas y está sujeto al plazo de prescripción antes mencionado.

#### **1.1.3.8. Ley de protección fitosanitaria**

Esta ley, entre sus objetivos, establece regular el uso y manejo de sustancias químicas, biológicas o afines y equipos para aplicarlas en la agricultura. Asimismo, regula su registro, importación, calidad y residuos, procurando, al mismo tiempo, proteger la salud humana y el ambiente, lo cual es relevante para el caso de estudio en Siquirres, por las diversas sustancias químicas que se utilizan en la producción de piña.

En esta ley se desarrolla un régimen de responsabilidad por la utilización de dichos productos y también se estipula el deber de indemnizar los daños ocasionados al ambiente, agricultura, ganadería y salud humana. Además, se extiende la responsabilidad, inclusive, a los representantes legales de las

---

<sup>368</sup> *Ibíd.* Artículo 196.

<sup>369</sup> *Ibíd.*, Artículo 198.

personas jurídicas,<sup>370</sup> cuando se expresa que quienes manipulen esta clase de productos, independientemente del objetivo de esa manipulación, serán responsables de los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de éstos.<sup>371</sup> También, en el numeral 32, se habla del deber de indemnización, por la acción u omisión, para quienes importen, fabriquen, formulen, re-ensaven, re-empaquen, distribuyan, almacenen, transporten, vendan o apliquen sustancias químicas, biológicas o afines para uso agrícola.<sup>372</sup>

#### **1.1.3.9. Ley general de salud**

En esta Ley, en su artículo 84, al igual que en el caso anterior, cuando se genera una infracción o daño al medioambiente por parte de una empresa o un negocio, se extiende el régimen de responsabilidad solidaria a los gerentes o representantes legales. Además, se amplía la correspondiente indemnización que se reclame por el daño causado.<sup>373</sup>

---

<sup>370</sup> República de Costa Rica. “Ley de Protección Fitosanitaria, Ley No. 7664” de 08 de abril de 1997. Diario Oficial La Gaceta No. 83 (02 de mayo de 1997). “ARTICULO 67.- Responsabilidad de personas jurídicas Cuando se tratare de personas jurídicas, las responsabilidades civiles derivadas de delitos o contravenciones trascenderán solidariamente a sus representantes legales.”

<sup>371</sup> *Ibíd.* “ARTICULO 31.- Responsabilidad por daños y perjuicios. Quienes realicen investigación, experimentación, movilización, liberación al ambiente, importación, exportación, multiplicación, comercialización de vegetales o de los organismos o productos referidos en el artículo 41, serán responsables de los daños y perjuicios que ocasionen a la agricultura, el ambiente y la salud humana y animal.”

<sup>372</sup> *Ibíd.* “ARTICULO 32.- Resarcimiento de daños y perjuicios. Quienes importen, fabriquen, formulen, reensaven, reempaquen, distribuyan, almacenen, transporten, vendan y apliquen sustancias químicas, biológicas o afines para uso agrícola, estarán obligados a resarcir los daños y perjuicios que, con sus acciones u omisiones, ocasionen a la agricultura, la ganadería, la salud humana y el ambiente.”

<sup>373</sup> República de Costa Rica. “Ley General de Salud, Ley No. 5395” de 13 de octubre de 1973. Diario Oficial La Gaceta No. 222 (24 de noviembre de 1973).

“ARTICULO 384.- Cuando la infracción haya sido cometida en un establecimiento, empresa o negocio que sea propiedad o que explote o administre a cualquier título una entidad jurídica, serán responsables penalmente los administradores, gerentes o representantes legales que por razón de su cargos de administración o representación estuvieren en obligación de acatar o hacer acatar, las leyes, reglamentos y disposiciones generales o particulares referentes a la instalación, operación y funcionamiento del establecimiento o que por negligencia u omisión en su gestión hayan permitido que la infracción se cometa.

Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad penal personal, a cargo del Director o responsables técnico o profesional del establecimiento en lo que a sus funciones profesionales y técnicas concierna. En todo caso la entidad jurídica responderá solidariamente con quien resultare responsable, por la indemnización civil que se derive de la infracción cometida en el establecimiento que sea de su propiedad o que explote o administre a cualquier título.”

### **1.1.3.10. Reglas vigentes sobre responsabilidad civil del Código Penal de 1941**

Aparte de la normativa señalada anteriormente, es importante tener en cuenta que, en materia de delitos ambientales, existe responsabilidad solidaria cuando un delito ambiental se hubiera producido por la actuación de más de un participante. Esto, en tanto, aún se encuentran vigentes algunos artículos del Código Penal de 1941 que son aplicables a la materia.

“Artículo 135. Es solidaria la obligación de los partícipes en un hecho punible en cuanto a la reparación civil; pero entre ellos cada uno responderá por la cuota que le señale el juez, según su participación.”<sup>374</sup>

### **1.1.4. Reglamentos**

#### **1.1.4.1. Reglamento de registro, uso y control de plaguicidas agrícolas y coadyuvantes**

En el caso particular de Siquirres y la contaminación de los mantos acuíferos por agroquímicos, ya existe una disposición que establece responsabilidad, si a la hora de utilizarlos, se generan daños al ambiente y a las personas. Así, en el numeral tercero de este Reglamento se expone que nadie puede manipular o utilizar plaguicidas que no se encuentren debidamente registrados y, si se produce un daño, que afecte al ambiente o a las personas, por la utilización correcta del plaguicida, son solidariamente responsables el fabricante, el registrante y el distribuidor.<sup>375</sup>

---

<sup>374</sup> República de Costa Rica. “Ley para Regular la Aplicación del Nuevo Código Penal: Código Penal, Reglas Vigentes Sobre Responsabilidad Civil Del Código Penal de 1941, Ley No. 4891” de 08 de noviembre de 1971. Diario Oficial La Gaceta No. 226 (12 de noviembre de 1971).

<sup>375</sup> República de Costa Rica. Ministerio de Agricultura y Ganadería. “Reglamento de Registro, Uso y Control de Plaguicidas Agrícolas y Coadyuvantes, Decreto Ejecutivo No. 24337” de 27 de abril de 1995. Diario Oficial La Gaceta No. 115 (16 de junio de 1995). “Ninguna persona natural o jurídica podrá importar, exportar, fabricar, formular, almacenar, transportar, reempacar, reenvasar, vender manipular mezclar usar plaguicidas y sus mezclas producto técnico y coadyuvantes si éstos no están debidamente registrados, según lo establecen las leyes y este Reglamento. Cuando se produzcan daños al ambiente, a los cultivos, y a la salud de las personas, por la utilización del producto en condiciones de práctica agrícola correcta, serán solidariamente responsables el fabricante, el registrante y el distribuidor.”

### **1.1.5. Jurisprudencia**

#### **1.1.5.1. Responsabilidad ambiental**

Sobre la responsabilidad en materia ambiental, la Sala Primera de la Corte ha expresado que, del régimen de responsabilidad derivado del artículo 50 de la Constitución Política, no pueden quedar exentos los entes y empresas públicas. Éstos serían, igualmente, responsables si, producto de una de sus actividades, se incumple la labor de defensa y protección del ambiente. Esta postura fue esgrimida por la Sala en sentencia número 308-F-2006 del año 2006.<sup>376</sup>

#### **1.1.5.2. Responsabilidad Objetiva del Productor Agrario**

La responsabilidad objetiva se asocia, inicialmente, con el desarrollo de una actividad de riesgo en donde no es necesario tomar en consideración la intención (dolo o la culpa), sino la actividad, el nexo de causalidad y el daño. Es decir, en estos casos, el factor más importante es el riesgo derivado del desarrollo mismo de la actividad.

La responsabilidad objetiva prescinde en absoluto de la conducta del sujeto, de su culpabilidad o intencionalidad; en ella se atiende única y exclusivamente al daño producido: basta éste para que su autor sea responsable, cualquiera que haya sido su conducta, haya o no culpa o dolo de su parte. Es el hecho perjudicial, el hecho liso y llano y no el hecho culpable o doloso el que genera la responsabilidad. El que crea un riesgo, el que con su actividad o su hecho causa un daño a la persona o propiedad de otro, debe responder de él. Tal es el fundamento de la responsabilidad objetiva. Dentro de este concepto de la responsabilidad, los dementes y los infantes, serían responsables de los daños que causen. El principio de la “*gefährdung*” o carácter riesgoso del acto. Esta concepción fue fundamental en la consolidación técnica de la teoría del riesgo en Alemania. Se invoca, para justificar la responsabilidad objetiva, el carácter riesgoso del acto, carácter que amenaza el ambiente con daños.<sup>377</sup>

En materia agraria, también se ha desarrollado el Instituto de la Responsabilidad Objetiva. Si se toma el caso de Siquirres, donde se han generado daños ambientales en los mantos acuíferos, existe una actividad de riesgo, relacionada con la utilización y el tratamiento de los residuos que, si no se efectúa de la manera apropiada, genera daños como los ya mencionados.

<sup>376</sup> Resolución 308-F-2006. Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. San José, a las diez horas treinta minutos del veinticinco de mayo del dos mil seis.

<sup>377</sup> Juan Andrés Orrego Acuña. “De la responsabilidad objetiva.” Enero, 2017, consultado el 18 de junio de 2017, <https://www.juanandresorrego.cl/apuntes/responsabilidad-civil/>

Ahora bien, para el Dr. Enrique Ulate Chacón, la responsabilidad agraria (objetiva) se relaciona con actividades riesgosas del productor agrario. Al respecto expone que sería necesario que la actividad agraria empresarial se base en técnicas más naturales y menos artificiales. Con ello pretende que se reduzcan los riesgos biológicos para la salud de los consumidores, que se encuentran asociados a las actividades productivas.

Así, afirma que es necesario que la actividad agroambiental se “reconcilie” con la naturaleza, de forma que se logre garantizar la preservación de un ambiente sano. Para ello considera que es necesario que el “hecho técnico” de la agricultura busque crear procesos productivos e industriales menos nocivos, tanto para la salud como para el ambiente. A ello adiciona que:

Toda actividad agraria basada en métodos artificiales, con sustancias químicas tóxicas daña la salud y el medio ambiente. Por ello se impone el cumplimiento de los principios constitucionales, que protegen los derechos del consumidor, a favor de la salud y la vida humana. Las limitaciones agroambientales de la propiedad, alcanzan gran cantidad de aspectos en el ejercicio de actividades productivas y en el ámbito de la conservación de los recursos naturales, la Biodiversidad, el uso y conservación de suelos, la protección del bosque y los ecosistemas, el uso y control de los plaguicidas y productos de síntesis química, el control fitosanitario y sanitario animal y vegetal, los desechos agrícolas, la conservación de las aguas, la utilización y manejo de aguas residuales en agricultura, la recuperación de suelos y cuencas hidrográficas, etcétera. (El subrayado no es del original).<sup>378</sup>

En cuanto al uso de agroquímicos en la producción agraria, ya ha existido diversidad de pronunciamientos por parte del Tribunal Agrario, en los que se establece el régimen de responsabilidad objetiva aplicable, como consecuencia de la actividad de riesgo para el medioambiente y la salud humana que implica el uso de agroquímicos. En el análisis realizado por el Dr. Ulate Chacón, se dice lo siguiente sobre estos pronunciamientos:

[...] el Tribunal Agrario [...] indicó que la responsabilidad objetiva deviene tanto en considerar a los actores como consumidores al amparo de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, N° 7472,

---

<sup>378</sup> Enrique N. Ulate-Chacón. “El Instituto de la Responsabilidad Agraria (Objetiva) en la Legislación Especial y la Jurisprudencia Costarricense,” Revista Judicial, No. 120, Costa Rica (enero 2017).



como de la misma legislación en materia de agroquímicos. Y sobre la aplicación del régimen de responsabilidad objetiva en materia de daños ocasionados por agroquímicos: En ese sentido, la Ley 7472 de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, [...] establece además un régimen de responsabilidad objetiva, al imponer al productor, proveedor o comerciante, el deber de responder independientemente de la existencia de culpa, si el consumidor resulta perjudicado por razón del bien o el servicio, de informaciones inadecuadas o insuficientes sobre ellos o de su utilización y riesgos. Solo se libera quien demuestra ha sido ajeno al daño.<sup>379</sup>

En adición al régimen existente para la responsabilidad por el uso de agroquímicos, existe también un régimen de responsabilidad objetiva concomitante que, según analiza el Dr. Ulate Chacón, requiere la toma de medidas necesarias para mitigar los riesgos, al tratarse de productos tan peligrosos para el ambiente y la salud humana.

[...] basta con que se pruebe el daño y la relación de causalidad para imputar la responsabilidad civil a los sujetos que objetivamente deben responder, según las normas citadas. (...) El comercializar, distribuir agroquímicos es una actividad que implica un riesgo, tanto al consumidor como al medio ambiente, como al productor agrario, lo cual genera responsabilidad de tipo objetivo para quien asuma dicho riesgo al dedicarse a dicha actividad.<sup>380</sup>

De lo dicho, no cabe duda, entonces, que existe una responsabilidad objetiva para las empresas piñeras, como productores agrarios, que, en la zona de Siquirres, como consecuencia del uso de agroquímicos, contaminaron las fuentes de agua. Por ello, debería ser posible demandar de éstos la reparación de los daños causados y el pago de la indemnización correspondiente para quienes, a causa de la contaminación, se vieron directamente afectados.

### **1.1.5.3. La responsabilidad solidaria de los financistas**

Para algunos autores, en adición a la responsabilidad del empresario o productor agrario, podría existir también responsabilidad solidaria de aquellas entidades financieras que facilitaron recursos económicos a los productores. En este sentido, en la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional se indica que queda prohibido a los bancos comerciales el realizar operaciones de crédito que contravengan preceptos legales y reglamentarios por lo que, si se realizan

---

<sup>379</sup> *Ibíd.*

<sup>380</sup> *Ibíd.*

préstamos para realizar actividades agrícolas, por ejemplo, teniendo conocimiento de que se está dando una inadecuada manipulación de plaguicidas que pueden afectar las fuentes de agua cercanas al suelo de la propiedad que, por ejemplo, garantiza el crédito, podría existir una responsabilidad solidaria del financista.<sup>381</sup>

Con base en lo expuesto, si las entidades bancarias optan por brindar créditos a productores agrarios, podrían quedar obligadas a conocer en detalle el tipo de actividad a desarrollarse, pues estarían aceptando los riesgos que puedan generarse como consecuencia de la misma. Así, para Mario Peña, el

---

<sup>381</sup> República de Costa Rica. “Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, Ley No. 1644” de 26 de septiembre de 1953. Colección de Leyes y Decretos Año: 1953, Semestre: 2, Tomo: 2, Página: 196 (26 de septiembre de 1953).

“Artículo 73.-Queda estrictamente prohibido a los bancos comerciales: 1) Realizar operaciones de crédito que en cualquier forma contravengan los preceptos legales y reglamentarios, salvo las que sin estar prohibidas, fueren compatibles con la naturaleza técnica de los bancos comerciales o necesarias para el debido cumplimiento de sus deberes y funciones. Los miembros de las Juntas Directivas, Gerentes, funcionarios y empleados de los bancos que autoricen o consientan alguna operación prohibida, perderán el puesto e incurrirán en las responsabilidades prescritas en el artículo 28 de esta ley. 2) Conceder créditos para fines de especulación. El incumplimiento de esta norma les acarreará la pérdida del puesto a los responsables. 3) Participar directa o indirectamente en empresas agrícolas, industriales, comerciales o de cualquier otra índole, y comprar productos, mercaderías y bienes raíces que no sean indispensables para su normal funcionamiento. Se exceptúa de esta disposición la participación que los bancos pudieran llegar a tener en el capital de las instituciones financieras de orden público o semipúblico que llegaren a crearse y los bancos que establecieren Almacenes Generales de Depósito de acuerdo con la respectiva ley, o que, a la fecha de la promulgación de la presente ley tuvieren ya participación en ellos, y únicamente con respecto a los negocios y operaciones que resulten del funcionamiento de tales almacenes. Exceptúanse también de estas disposiciones aquéllos casos en que los bancos comerciales del Estado, conjunta o separadamente, constituyan o empleen personas jurídicas de su exclusiva propiedad para la prestación exclusiva de servicios para ellos mismos, previa autorización de la junta directiva del Banco Central de Costa Rica o para la administración de bienes adjudicados en juicio. 4) No obstante la prohibición establecida en el inciso anterior, los bancos del Estado con el objeto de asegurar la recuperación de sus créditos, podrán convenir con las empresas deudoras suyas, la intervención de éstas cuando se encuentren en estado de difícil situación económica financiera que les impida atender adecuadamente sus obligaciones. Con tal objeto, los bancos podrán nombrarles interventores, administradores o fiscalizadores, o ejercer cualquier tipo de vigilancia, fiscalización o control de la empresa y su administración. La decisión respectiva la tomará el banco por votación de por lo menos cinco miembros de su junta directiva, sin que incurra en responsabilidad alguna por tales actuaciones o a consecuencia de ellas, excepto que en su gestión medie negligencia inexcusable, dolo o culpa grave. Los gastos en que se incurra por tales intervenciones correrán por cuenta de la empresa intervenida.”

“Artículo 108.- La Sección Industrial no podrá dar crédito para industrias cuyo funcionamiento, a juicio exclusivo suyo, no sea provechoso para la economía nacional o no presente posibilidades financieras satisfactorias; tampoco lo dará cuando los promotores de la industria no posean la debida capacidad industrial y técnica para su eficaz operación.”

que una entidad bancaria acepte otorgar un crédito a un productor agrario genera que se extienda el régimen de responsabilidad, solidariamente, cuando la actividad para la que fueron destinados los recursos genera daños al medio ambiente. Al respecto expone,

[...] las entidades financieras y sus titulares, que conocen y asumen voluntariamente los riesgos de financiar actividades, obras o proyectos contaminantes o contaminados, son objetiva y solidariamente responsables de los daños ambientales que lleguen a acontecer a través de la actividad financiada, encontrándose obligados junto con el financiado, a recomponer el ambiente a su estado básico anterior.<sup>382</sup>

También, la Sala Constitucional se ha pronunciado sobre la responsabilidad de las entidades financieras que intervienen, junto con el productor agrario, en el desarrollo de la actividad. Se establece que existe responsabilidad de la primera, en materia ambiental, aún cuándo ésta actúa como fideicomisaria dentro de un fideicomiso de operación. Dicha responsabilidad se extenderá también a la sociedad fiduciaria que tenga a su cargo los inmuebles fideicometidos.

“... esta Sala tiene acreditado que el Banco Crédito Agrícola de Cartago contrató, mediante un fideicomiso en un inmueble de su propiedad, para que se desarrollara la actividad de siembra de piña, para lo cual inicialmente se realizaron obras de drenaje, se alteró, removió y modificó la topografía, sustituyendo la vegetación que de forma natural crece en la zona cerca del campo de los pozos que abastecen de agua el acueducto de Santa Rosa, La Rita Pococí. Según los informes técnicos las modificaciones que se realizan en los territorios donde se produce la recarga acuífera puede conducir a alteraciones irreversibles de esa recarga, con graves consecuencias para los usuarios de las aguas de los pozos de extracción. También quedó acreditado que las labores que se iniciaron en la finca (...) conducen de manera inequívoca a concretar la finalidad para la cual contrató el Banco recurrido, es decir, la siembra de piña (...). Los accionados previo a tomar la decisión que aquí se cuestiona no adoptaron las medidas eficaces en protección del ambiente, la salud de los accionantes y de toda la vecindad que se abastece de los pozos en cuestión, quienes se podrían ver afectados por las modificaciones que se están realizando en los terrenos donde se encuentran los pozos de agua, de los cuales se abastecen. Por estas razones, el recurso debe estimarse con las consecuencias de ley.”<sup>383</sup>

---

<sup>382</sup> Mario Peña-Chacón. “Responsabilidad por daño ambiental de las entidades financieras,” *Revista Cubana de Derecho Ambiental*, Año I, No. 3 (enero-marzo 2011), <http://www.proyesc.cu/rcda/html%201vol3/a06.html#art1>

<sup>383</sup> Resolución 2007-018035. Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las nueve horas y treinta y dos minutos del catorce de diciembre del dos mil siete.

### **1.1.6. Conclusión sobre normativa de fondo aplicable al caso de Siquirres**

Según se ha analizado, existe normativa considerable sobre reparación e indemnización en caso de daños ambientales, extendiéndose, incluso, a terceros que hayan sido afectados, pues busca proteger la salud humana. Adicionalmente existe un régimen de responsabilidad objetiva del productor agrario, que es aún más relevante y estricto en los casos de manejo y utilización de agroquímicos, por tratarse de una actividad de riesgo. Es decir, este régimen de responsabilidad, una vez analizada toda la normativa anterior, se podría definir más concretamente como **“un régimen de responsabilidad objetiva, solidaria, con inversión de la carga de la prueba y obligación de recomposición del daño ambiental colectivo, e indemnización de los daños ambientales individuales.”**

En el caso de Siquirres, para la producción de piña se utiliza gran cantidad de agroquímicos, por lo que no resultaría necesario, entonces comprobar la culpa o dolo en el actuar del productor agrario, en el tanto existan pruebas contundentes del daño ambiental y haya un nexo de causalidad entre el daño y el accionar de las piñeras de la zona, además del deber de recomposición del daño y la indemnización por el daño moral colectivo e individual de los afectados.

Entonces, a partir de los contenidos de la normativa de fondo, no debería existir problema alguno para reclamar sobre el daño ambiental con su presupuesto sustancial establecido. Ahora bien, se vuelve necesario determinar si la normativa procesal es eficaz y adecuada para acceder a la justicia, lo cual se analizará a continuación.

## **1.2. Normativa procesal**

### **1.2.1. Sede administrativa**

#### **1.2.1.1. Tribunal Ambiental Administrativo**

En relación con el Tribunal Ambiental Administrativo (TAA), puede

resaltarse, según se indica en *Manual de investigación de delitos ambientales*,<sup>384</sup> que es un órgano del MINAET con competencia en todo el territorio nacional. Se encarga de conocer y resolver, en sede administrativa, las denuncias establecidas contra todas las personas, públicas o privadas, por violaciones a la legislación tutelar del ambiente y de los recursos naturales, ocasionadas por comportamientos activos y omisos que violen o amenacen a estas normas. También, le compete establecer las indemnizaciones que puedan originarse a partir de los daños producidos por transgresiones de la mencionada legislación. El Tribunal Ambiental Administrativo realiza sus funciones sujeto a los principios de oralidad, oficialidad, celeridad e inmediación de la prueba, cuando menos desde la perspectiva teórico-legal. En cuanto al procedimiento, sus actuaciones se rigen por la Ley General de la Administración Pública y por lo establecido en la Ley Orgánica del Ambiente y el Reglamento de procedimientos del Tribunal Ambiental Administrativo.

En el caso de Siquirres, como se mencionó anteriormente, se han interpuesto procesos contra piñeras que han producido daños ambientales en la zona. Sin embargo, todavía no han sido resueltos, aún a pesar de que, en el caso de las comunidades de Milano, el Cairo y Luisiana, la denuncia de dichos procesos fue interpuesta desde el año 2008.

Si bien se interpusieron medidas cautelares, estas tuvieron una acción y un cumplimiento limitado y no se ha resuelto aún el proceso, ni solventado el daño ambiental, lo que constituye un incumplimiento del parámetro constitucional de justicia pronta y cumplida. El proceso se ha extendido por más de nueve años y, si se toma en consideración que el agotamiento de la vía administrativa es requisito para que el asunto sea revisado en sede jurisdiccional y que el resolver del TAA agota la vía administrativa,<sup>385</sup> puede con facilidad afirmarse que su

---

<sup>384</sup> Carolina Mauri-Carabaguías. *Manual de investigación de los delitos ambientales*. (Programa de USAID de Excelencia Ambiental y Laboral para CAFTA-DR, 2010): pp. 21.

<sup>385</sup> República de Costa Rica. “Ley Orgánica del Ambiente, Ley No. 7554” de 4 de octubre de 1994. Diario Oficial La Gaceta No. 215 (13 de noviembre de 1995). “Artículo 111. (...) d) Las resoluciones del Tribunal Ambiental Administrativo serán irrecurribles y darán por agotada la vía administrativa.”

accionar está haciendo nugatorio el derecho de acceder a la justicia en defensa del medio ambiente en el que viven los interesados.

Por su parte, aunque en la Ley Orgánica del Ambiente se establecen lineamientos en cuanto a celeridad y eficiencia del proceso, parece ser que, al final, la obligación de justicia pronta y cumplida no llega a cumplirse. Estos requerimientos de celeridad se contemplan en los artículos 106 y 110 de dicha ley.<sup>386</sup>

#### **1.2.1.1.1. Duración del procedimiento administrativo**

La duración del procedimiento administrativo ya ha sido objeto de estudio por parte de entidades como la Procuraduría General de la República, la cual ha estudiado sus efectos. Así, por ejemplo, en el dictamen C-069-2015, del 9 de abril de 2015,<sup>387</sup> determina que el plazo del procedimiento administrativo es **ordenatorio**. Con dicho análisis, entonces, se deja de lado la caducidad y nulidad que podría conllevar el acto administrativo tardío, agravándose el problema de potenciales retrasos en la resolución de los asuntos.

De conformidad con el artículo 261 de la Ley General de la Administración Pública, el proceso administrativo ordinario deberá terminarse en el plazo de dos meses. Dispone la norma: Artículo 261.- 1. El procedimiento administrativo deberá concluirse, por acto final, dentro de los dos meses posteriores a su iniciación o, en su caso, posteriores a la presentación de la demanda o petición del administrado, salvo disposición en contrario de esta Ley. (...) 3. Si al cabo de los términos indicados no se ha comunicado una resolución expresa, se entenderá rechazado el reclamo o petición del administrado en vista del silencio de la Administración, sea para la interposición de los recursos administrativos procedentes o de la acción contenciosa en su caso, esto último en los términos y con los efectos señalados por el Código Procesal Contencioso-Administrativo(\*).

---

<sup>386</sup> Ibíd. "Artículo 106. Principios jurídicos. El Tribunal Ambiental Administrativo deberá realizar sus funciones sujeto a los principios de oralidad, oficialidad, celeridad e inmediatez de la prueba. Deberá ajustar su actuación al procedimiento y las normas de funcionamiento establecidos en el presente código y, supletoriamente, a la Ley General de la Administración Pública, Libro Segundo, Capítulo "Del Procedimiento Ordinario".

"Artículo 110. Celeridad del trámite. De oficio, el Tribunal Ambiental Administrativo deberá impulsar el procedimiento y el trámite de los asuntos de su competencia, con la rapidez requerida por la situación afectada. El fallo deberá dictarse en un término no mayor de treinta días; en casos especiales, el plazo podrá ampliarse hasta por treinta días más. Se establece la obligación de la administración de dar respuesta pronta y cumplida."

<sup>387</sup> Procuraduría General de la República de Costa Rica. "Dictamen C-069-2015." San José (09 de abril de 2015).

Cabe señalar, no obstante, que el plazo establecido en esta norma es un **plazo ordenatorio, no un plazo perentorio**, tal y como lo ha establecido el Tribunal Procesal Contencioso Administrativo en la sentencia 00018 del 13 de marzo del 2014. Lo que quiere decir que **el incumplimiento del plazo, no genera como regla de principio, la nulidad del procedimiento administrativo ni mucho menos inhibe a la administración para ejercer la competencia debida y dictar el acto final del procedimiento**, tal y como lo establece el artículo 329 de la Ley General de la Administración Pública. (El resaltado no es del original).<sup>388</sup>

Si bien es comprensible la postura de la Procuraduría, pues con dicha determinación lo que busca es evitar que decisiones del Tribunal Ambiental Administrativo, por el hecho de ser tardías, no pierdan su valor, lo cierto es que lejos de alcanzar ese objetivo han producido que ese órgano se demore en resolver el asunto por plazos exagerados, los cuales no son compatibles con la adecuada protección de un derecho fundamental como la del medioambiente. Dichos retrasos en la resolución y el requerimiento de agotar la vía están haciendo que el Estado falle en su labor fiscalizadora de sus recursos.

En este mismo dictamen, la Procuraduría General de la República cita un voto de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en el que se analizan aspectos relacionados con la caducidad del procedimiento administrativo. En este se dice que:

[...] El análisis de la naturaleza de esta figura permite concluir que se trata de un hecho jurídico dentro del procedimiento que se justifica, como un medio de evitar la prolongación excesiva de los procedimientos, en aras de la seguridad jurídica, así como en la necesidad de garantizar la continuidad y eficiencia de la actividad administrativa. (El subrayado no es del original)<sup>389</sup>

Esta postura resulta acorde con lo previamente expuesto en relación con las repercusiones que la excesiva duración del procedimiento ante el Tribunal Ambiental Administrativo puede conllevar a la hora de protegerse respectivo derecho. Ahora bien, la Sala expone una serie de requisitos para la caducidad al expresar que:

“Para que opere (...) la caducidad requiere de varios elementos. En un primer

---

<sup>388</sup> Ibíd.

<sup>389</sup> Ibíd.

término, que el asunto haya ingresado en un estado de abandono procesal, esto es, una inactividad. Segundo, que dicho estancamiento sea producto de causas imputables al administrado, cuando haya iniciado a gestión de parte, o bien de la Administración, si fue instaurado de oficio. Tercero, que ese estado se haya mantenido por un espacio de, al menos, seis meses. Esto (...) [se constituye] como límite temporal mínimo de inercia, ergo, debe computarse desde la última acción dentro del expediente y no desde la apertura del procedimiento. Ello supone que en los procedimientos instruidos de oficio, la caducidad es factible cuando concurren dichos presupuestos. (...) la norma recién transcrita se encuentra redactada en forma imperativa, es decir, no regula una facultad; por el contrario, una vez cumplidos los presupuestos de hecho en ella contenidos, la consecuencia deviene en obligatoria para el órgano encargado de la tramitación. Esto implica que sus efectos se producen de pleno derecho, y por ende su reconocimiento tiene efectos meramente declarativos, no constitutivos. Vale aclarar que lo anterior no debe ser interpretado como una pérdida de competencia (...) sino, únicamente, como la imposibilidad de continuar con la tramitación del procedimiento específico en el que se produjo la inercia. “Empero, los efectos procedimentales de la caducidad requiere que se haya solicitado o declarado dentro del procedimiento, precisamente para ponerle fin. Ello conlleva a que la decisión administrativa dictada luego de una inercia de seis meses atribuible con exclusividad a la Administración, cuando no se haya alegado o declarado la caducidad, sea totalmente válida. (...)” (El subrayado no es de original) <sup>390</sup>

De lo dicho debe comprenderse que, si se reclama la caducidad del proceso, debe hacerse la salvedad de que si existe un bien de Dominio Público, entonces no aplicaría por las características de inembargabilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad.<sup>391</sup> Por causas atribuibles a la Administración, podría tenerse por agotada la vía y proceder a la vía judicial. No obstante, esto implicaría que los interesados cuenten con un amplio conocimiento de la situación y, aún en ese caso, tendría que esperarse que pasen seis meses de inactividad para ponerle fin al proceso, lo cual no debería ocurrir. Debería contarse con un proceso efectivo y celerado para plantear y resolver reclamos de índole medioambiental, aun cuando éstos se hagan en vía jurisdiccional y no administrativa.

---

<sup>390</sup> *Ibíd.*

<sup>391</sup> Resolución 619-F-S1-2011, Sala Primera De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las nueve horas diez minutos del veintiséis de mayo de dos mil once. “*En consecuencia, integra el dominio público propiedad del Estado (véanse los artículos 261 y 262 del Código Civil; así como las leyes nos. 4052 del 19 de enero de 1968, 4465 del 25 de noviembre de 1969; y los Decretos Ejecutivos números 4965-A del 26 de junio, 5387-A del 28 de octubre, ambos de 1975; 18763-MIRENEM del 12 de septiembre de 1988 y 22669 del 2 de noviembre de 1993) revistiendo la característica de inalienable e imprescriptible. Ergo, las acciones para su protección no pueden estar sujetas a plazos de caducidad. En torno al tema de los bienes demaniales.*”



Ante el escenario descrito anteriormente -analizado también en el capítulo primero-, donde se describió la acumulación de procesos pendientes en el Tribunal Ambiental Administrativo, se concluye que esta vía procesal administrativa no ha sido efectiva para el reclamo de daños ambientales y para el establecimiento de las indemnizaciones generadas.

Según el análisis anterior, se destacan las siguientes observaciones en cuanto a las fortalezas y debilidades del procedimiento ante el Tribunal Ambiental Administrativo:

**Cuadro 12.** Fortalezas y debilidades del procedimiento ante el Tribunal Ambiental Administrativo.<sup>392</sup>

<b>Fortalezas del procedimiento ante Tribunal Ambiental Administrativo</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gratuidad.</li> <li>• No requiere patrocinio legal.</li> <li>• Legitimación amplia.</li> <li>• Informalidad.</li> <li>• Actuación de oficio.</li> <li>• Competencia nacional.</li> <li>• Potestad para imponer sanciones y multas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Potestad para cuantificar daño ambiental y ordenar recomposición del ambiente.</li> <li>• Departamento técnico.</li> <li>• Permite RAC.</li> <li>• Ejecutoriedad de sus resoluciones.</li> <li>• Medidas cautelares de oficio.</li> <li>• Audiencias públicas.</li> <li>• Agota vía administrativa.</li> </ul>

Fuente: Mario Peña, 2017.

<b>Debilidades del procedimiento ante Tribunal Ambiental Administrativo</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• No es jurisdiccional, órgano de desconcentración máxima, sin personalidad jurídica instrumental.</li> <li>• No está regionalizado.</li> <li>• Sus resoluciones son objeto de control de legalidad y constitucionalidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pocos recursos económicos.</li> <li>• Acceso a los expedientes limitado a las partes y abogados.</li> <li>• Reglamento de procedimientos desactualizado y sujeto al procedimiento ordinario de la LGAP.</li> </ul>

<sup>392</sup> Cuadro de elaboración propia, información obtenida de: Mario Peña-Chacón. “Justicia Ambiental en Costa Rica, fortalezas y debilidades.” (Maestría en Derecho Ambiental, Universidad de Costa Rica)

<ul style="list-style-type: none"> <li>• No produce jurisprudencia.</li> <li>• Actuación de oficio propicia que se conviertan en juez y parte.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inefectivo en cumplir mandato de la LOA.</li> <li>• Saturado, lento, genera muy pocas resoluciones finales.</li> </ul>
---	---

Fuente: Mario Peña, 2017.

## **1.2.2. Sede Judicial**

### **1.2.2.1. Sala Constitucional**

La Sala Constitucional es la principal garante de los Derechos Fundamentales. Según se ha dicho, en relación con el caso de Siquirres, de los votos concernientes (Resolución No. 9040-2009, Resolución 9041-2009, y Resolución 11218-2009) a la tutela del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, ésta ha ordenado a las instituciones encargadas de tutelar, regular y vigilar las actividades que causan daño al medio ambiente, que cumplan la función que les ha sido asignada por la legislación. Ello, en tanto, existe omisión por parte de las mismas.

Es decir, cuando menos en años recientes, no se ha condenado a las sujetos que causaron el daño (piñeras) y, aunque la Sala ordenó a las instituciones responsables cumplir con tareas para solventar el daño ambiental,<sup>393</sup> con frecuencia se indica que esta no es la vía apropiada para reclamar indemnizaciones que compensen los daños personales sufridos como consecuencia del daño causado a los mantos acuíferos en Siquirres. Tampoco debería ser esta la vía encargada de ordenar la reparación del daño causado, cuando existe la posibilidad de que una jurisdicción especializada resuelva el tema.

La jurisdicción constitucional, al ser una vía extraordinaria que tutela los derechos fundamentales y las actuaciones contrarias a la Constitución Política, no es adecuada para reclamar las indemnizaciones (aun cuando se produzcan

<sup>393</sup> Se indico en las resoluciones “*iniciar un proceso de saneamiento y eliminación de residuos de plaguicidas de las fuentes de agua.*”

condenas, estas se deben ejecutar en la vía contenciosa administrativa), más aún en casos como el de Siquirres, donde los afectados compete a un grupo considerable de personas.

A continuación se hace un análisis, mediante un cuadro de elaboración propia, de las fortalezas y debilidades de la jurisdicción constitucional en el trato de temas medioambientales.

**Cuadro 13.** Fortalezas y Debilidades de la Jurisdicción Constitucional. <sup>394</sup>

<b>Fortalezas jurisdicción constitucional</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legitimación amplia para tutelar intereses supraindividuales en amparos.</li> <li>• Acciones de inconstitucionalidad directa por intereses difusos (no requiere asunto previo pendiente de resolución).</li> <li>• Sumariedad/ simplicidad (amparo). Las acciones de inconstitucionalidad son formales y requieren patrocinio letrado.</li> <li>• Gratuidad. Amparo no hay condena en costas, ni requiere patrocinio legal.</li> <li>• Celeridad de los amparos (acciones de inconstitucionalidad pueden tardar años).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suspensión del dictado sentencia o acto administrativo final (acción de inconstitucionalidad) y de los actos (amparo). La excepción es la no suspensión.</li> <li>• Sentencias con eficacia <i>erga omnes</i>.</li> <li>• Posibilidad de dimensionamiento y graduación de los efectos de las sentencias.</li> <li>• Seguimiento de las sentencias declaradas con lugar.</li> <li>• Control de convencionalidad (<i>hard y soft law</i>).</li> </ul>

Fuente: Mario Peña, 2017.

<b>Debilidades de la jurisdicción constitucional</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausencia de criterios claros y objetivos para delimitar competencia en relación jurisdicción ordinaria.</li> <li>• Por tratarse de un proceso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plazos largos para resolver sobre acciones de inconstitucionalidad.</li> <li>• Ausencia de mecanismos RAC.</li> <li>• Cosa juzgada de los amparos.</li> <li>• Única instancia.</li> </ul>

<sup>394</sup> Cuadro de elaboración propia, información obtenida de: Mario Peña-Chacón. “Justicia Ambiental en Costa Rica, fortalezas y debilidades.” (Maestría en Derecho Ambiental, Universidad de Costa Rica)

<p>sumario, el tema probatorio es limitado.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de formación y sensibilidad ambiental de los magistrados (errónea aplicación derecho ambiental sustantivo).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saturación.</li> <li>• Cambios de criterio. Falta de unidad en los criterios (“abundante, cambiante, contradictoria y casuística”).</li> </ul>
---	---

Fuente: Mario Peña, 2017.

### **1.2.2.2. Sede Penal**

Aunque existen tipificados, en materia penal, delitos en caso de contaminación del agua, al igual que de muchos otros tipos de daños ambientales y con la posibilidad de hacer reclamos por medio de una acción resarcitoria, para el año 2015 no se habían tomado las acciones respectivas por parte del Estado. Ello, en materia penal se debe analizar con base en una serie de elementos para determinar al sujeto activo, la responsabilidad de la empresa que desarrolla la actividad (las personas jurídicas no delinquen, pero pueden ser condenados civilmente) y la existencia de una presunción de inocencia con lo cual habría que probar la culpabilidad.

Específicamente, los delitos en relación con la contaminación del agua, que constituyen uno de los ejes centrales de este estudio, en virtud de los daños sufridos por los mantos acuíferos de Siquirres, se encuentran regulados en el Código Penal y en la Ley de Conservación de Vida Silvestre. A su vez, en leyes como la Ley Forestal,<sup>395</sup> la Ley de Gestión Integral de Residuos<sup>396</sup> y la Ley de Protección Fitosanitaria<sup>397</sup> se contemplan otros delitos relativos a la contaminación ambiental en términos generales.

Así, en el artículo 268 del Código Penal se prevé la pena aplicable para quien envenene, contamine o adultere, poniendo en riesgo la salud, aguas u otras sustancias destinadas al uso público.<sup>398</sup> Por su parte, el artículo 100 de la

<sup>395</sup> Ver Título VI. Control de la Actividad Forestal, Infracciones y Sanciones. Capítulo II. Infracciones, Sanciones y Procedimientos, de la Ley Forestal.

<sup>396</sup> Ver Título IV. Disposiciones Finales, de la Ley de Gestión Integral de Residuos.

<sup>397</sup> Ver Capítulo VIII. De las Disposiciones Penales, de la Ley de Protección Fitosanitaria.

<sup>398</sup> República de Costa Rica. “Código Penal, Ley No 4573” de 04 de mayo de 1970. Diario Oficial la Gaceta No. 257 (15 de noviembre de 1970). “Artículo 268.- Será reprimido con prisión de tres a diez años, el que envenenare, contaminare o adulterare, de modo peligroso para la salud,

Ley de Conservación de Vida Silvestre prevé la sanción aplicable a quien arroje sustancias contaminantes en ríos, lagos, manantiales y otros cuerpos de agua, o en sus áreas de protección.<sup>399</sup>

En relación con la acción civil resarcitoria, se legitima a la Procuraduría General de República y a asociaciones, fundaciones o entes con carácter registral que representen a las presuntas víctimas, para que ejerza la acción, en materia de intereses colectivos o difusos. Lo dicho podría limitar el reclamo de un grupo particular, ya que tendrían que hacerlo individualmente, si no forman parte de una asociación o fundación registralmente constituida, lo que podría saturar el proceso cuando el número de afectados sea importante, como el caso de la situación en Siquirres. Si se pretendiera reclamar por consumo de agua contaminada, estarían habilitadas para accionar alrededor de 6000 personas afectadas.<sup>400 401</sup>

Ahora bien, si se pudiera obtener alguna indemnización por el daño ambiental en casos de contaminación de recursos hídricos, el problema en sede penal radicaría en identificar e imputar a la(s) persona(s) responsable(s) (sujeto activo), teniendo presente que se trata de **delitos dolosos**, a la vez que se debería probar la intención de realizar la conducta tipificada.

Dolo directo y dolo eventual: el artículo 261 del Código Penal, exige que el sujeto

---

aguas o sustancias alimenticias o medicinales, destinadas al uso público o de una colectividad. Si el hecho fuere seguido de la muerte de alguna persona, la pena será de ocho a dieciocho años de prisión.”

<sup>399</sup> República de Costa Rica. “Ley de Conservación de la Vida Silvestre, Ley No. 7317” de 30 de octubre de 1992. Diario Oficial La Gaceta No. 235 (07 de diciembre de 1992). “Artículo 100. Será sancionado con pena de prisión de uno (1) a tres (3) años, siempre que no se configure un delito de mayor gravedad, quien arroje aguas servidas, aguas negras, lodos, desechos o cualquier sustancia contaminante en manantiales, ríos, quebradas, arroyos permanentes o no permanentes, lagos, lagunas, marismas y embalses naturales o artificiales, esteros, turberas, pantanos, humedales, aguas dulces, salobres o saladas, en sus cauces o en sus respectivas áreas de protección.”

<sup>400</sup> República de Costa Rica. “Código Procesal Penal, Ley No. 7594” de 10 de abril de 1996. Diario Oficial La Gaceta No. 106 (04 de junio de 1996). “Artículo 38: Acción civil por daño social La acción civil podrá ser ejercida por la Procuraduría General de la República, cuando se trate de hechos punibles que afecten intereses colectivos o difusos.”

<sup>401</sup> *Ibíd.* “Artículo 70.- Víctimas. Serán consideradas víctimas: d) Las asociaciones, fundaciones y otros entes que tengan carácter registral, en los delitos que afecten intereses colectivos o difusos, siempre que el objeto de la agrupación se vincule directamente con esos intereses.”

activo sepa que la sustancia que está liberando al ambiente contamina, adultera o envenena el agua, que es una sustancia peligrosa para la salud humana y que además, en esas aguas y en ese lugar, tiene la potencialidad de dañar la salud o la vida de alguien. Es un dolo directo de querer poner en peligro la salud humana a través de la contaminación, envenenamiento o adulteración de aguas de uso público. El dolo eventual se verifica cuando el sujeto activo no desea poner en peligro la salud humana, pero sabe que la sustancia que está liberando a las aguas es peligrosa para la salud, que puede provocar lesiones o incluso la muerte de un ser humano, o bien, que entrará en contacto con seres humanos en algún momento, acepta esta posibilidad y de igual forma las libera.<sup>402</sup>

Ante esta situación, existe una alta probabilidad de que la causa sea desestimada y, teniendo en cuenta el carácter accesorio de la acción civil, se convierte en una vía inadecuada para reclamar el daño ambiental y las indemnizaciones derivadas de ellos, aun cuando en la acción civil resarcitoria se apliquen los presupuestos de responsabilidad objetiva en materia ambiental.<sup>403</sup>

A continuación se analizan, mediante un cuadro de elaboración propia, las fortalezas y debilidades de la jurisdicción penal.

**Cuadro 14.** Fortalezas y debilidades de la Jurisdicción Penal.<sup>404</sup>

<b>Fortalezas de la Jurisdicción Penal</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fiscalía y procuraduría especializada para ejercicio acción penal pública.</li> <li>• Posibilidad de querrela delitos de acción pública.</li> <li>• Acción civil resarcitoria por daño social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Medidas alternativas a la pena: suspensión proceso a prueba, conciliación, reparación integral del daño.</li> <li>• Medidas cautelares amplias.</li> <li>• Criterio jurisprudencial de</li> </ul>

<sup>402</sup> Fiscalía General De La República, Ministerio Público De Costa Rica, Poder Judicial. “Circular Administrativa. Circular 02-PPP”. Gómez Mora, Lilliam. Fiscal General De La República AI, Circular Administrativa (setiembre 2010). Disponible en: [https://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/circulares\\_comunicados/polit-persecucion/04-02-PPP-2010.pdf](https://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/circulares_comunicados/polit-persecucion/04-02-PPP-2010.pdf)

<sup>403</sup> En el siguiente enlace se informa sobre el proceso penal que se interpuso contra la Piñera Del Monte, sin embargo la misma ya fue desestimada. En el siguiente enlace se informa sobre el proceso penal que se interpuso contra la Piñera Del Monte, sin embargo la misma ya fue desestimada. Nuestro País. “Producción de piña sigue contaminando el agua para consumo humano”. El País CR, 09 de diciembre, 2010. Consultado el 09 junio del 2017, disponible en: <http://revista-amauta.org/2010/12/produccion-de-pina-sigue-contaminando-el-agua-para-consumo-humano/>

<sup>404</sup> Cuadro de elaboración propia, información obtenida de: Mario Peña-Chacón. “Justicia Ambiental en Costa Rica, fortalezas y debilidades.” (Maestría en Derecho Ambiental, Universidad de Costa Rica)

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aplicación principios de responsabilidad ambiental en acción civil resarcitoria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• recomposición ambiental como obligación derivada del hecho punible.</li> <li>• Beneficio de ejecución condicional condicionado a la reparación del ambiente.</li> </ul>
--	--

Fuente: Mario Peña, 2017.

<b>Debilidades de la Jurisdicción Penal</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Última ratio</i>.</li> <li>• Duda favorece imputado no al ambiente.</li> <li>• Inimputabilidad de las personas jurídicas.</li> <li>• Responsabilidad subjetiva, carga de prueba acusador.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legitimación activa restringida para acciones civiles resarcitorias.</li> <li>• Cadena de custodia de la prueba.</li> <li>• Falta de formación de jueces.</li> </ul>

Fuente: Mario Peña, 2017.

### **1.2.2.3. Sede Contencioso Administrativa**

La jurisdicción contencioso administrativa tiene competencia para conocer de asuntos ambientales, incluso aquellos incoados por una colectividad, según se estipula en el artículo décimo del Código Procesal Contencioso Administrativo. Además, existen varias normas especializadas que le facultan para ello, como es el caso del artículo 108 de la Ley de Biodiversidad que establece que, mientras no exista una jurisdicción ambiental, toda controversia será competencia exclusiva de la jurisdicción contencioso administrativa, en materia de biodiversidad.

Sólo se exceptúan los delitos contra la biodiversidad que corresponden a la jurisdicción penal, y las controversias entre particulares, en que no exista un acto administrativo ni un bien de dominio público que corresponden a la jurisdicción agraria.<sup>405</sup>

Adicionalmente, conforme se establece en el artículo 49 de la Constitución Política; la jurisdicción contencioso administrativa debe conocer los recursos

<sup>405</sup> República de Costa Rica. “Ley de Biodiversidad, Ley No. 7788” de 30 de abril de 1998. Diario Oficial La Gaceta No. 101 (27 de mayo del 1998).

contra las actuaciones de las instituciones del Estado para garantizar la legalidad de la Función Pública, los derechos subjetivos e intereses legítimos.

Sobre lo anterior y retomando lo analizado al inicio de este capítulo, la Administración es responsable de la tutela del medioambiente, pero existen casos donde no se cumple de manera adecuada esta función. De ahí surge la responsabilidad administrativa, si la conducta es por omisión en su obligación o por la realización de una acción indebida. Respecto a este punto, conviene tener presente el artículo 190 de la Ley General de la Administración Pública, donde se establecen las causales de responsabilidad objetiva del Estado.

En el caso de Siquirres, como se evidenció por parte de la Sala Constitucional, en los votos 9040-2009, 9041-2009 y 11218-2009, así como en el informe emitido por la Contraloría General de la República, la actuación del Estado en su deber de tutela del medioambiente y, en especial, de control de la producción de piña y el manejo de residuos, no ha sido eficiente. Sin embargo, pese a que existen pruebas e informes, no se han planteado las demandas respectivas por parte de las mismas instituciones del Estado, ni se han resuelto las existentes, planteadas en sede administrativa por los afectados en la zona de Siquirres.

De seguido se analizan las fortalezas y debilidades de la jurisdicción contencioso administrativa, con base en un cuadro de elaboración propia.

**Cuadro 15.** Fortalezas y debilidades de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

406

<b>Fortalezas de la Jurisdicción Contencioso Administrativa</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proceso de ejecución reglado.</li> <li>• Legitimación amplia (salvo intereses individuales homogéneos).</li> <li>• Participación de terceros. Coadyuvancias, consultores y expertos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proceso de extensión de los efectos de la sentencia a terceros que no participaron de la misma. Que se extiendan los efectos de la sentencia a procesos con el mismo objeto y causa,</li> </ul>

<sup>406</sup> Cuadro de elaboración propia, información obtenida de: Mario Peña-Chacón. “Justicia Ambiental en Costa Rica, fortalezas y debilidades.” (Maestría en Derecho Ambiental, Universidad de Costa Rica)



técnicos. Control de actos y omisiones.	se solicita a la Sala I.
--	--------------------------

Fuente: Mario Peña, 2017.

<b>Debilidades de la Jurisdicción Contencioso Administrativa</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Saturación: No es tan célere como debería ser.</li> <li>▶ Falta de regionalización.</li> <li>▶ Inexistencia sección especializada Se dejó por fuera la regulación de procesos colectivos y de los intereses individuales homogéneos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Requiere patrocinio letrado.</li> <li>▶ Condena en costas.</li> <li>▶ Efectos de las sentencias intrapartes (salvo anulación actos de carácter general y proceso de extensión de efectos de sentencia).</li> <li>▶ Proceso de extensión de efectos de sentencia inefectivo (9 años del CPCA no se ha aplicado).</li> </ul>

Fuente: Mario Peña, 2017.

### **1.2.2.3. Sede Agraria**

En la Jurisdicción Agraria, existen varias normas que remiten a esta para conocer asuntos ambientales, como es el caso del artículo 108 de la Ley de Biodiversidad, el cual establece que, en conflictos entre particulares, mientras no medie un bien de dominio público ni un acto administrativo, corresponderá a esta jurisdicción el resolver los asuntos ambientales. Ello, en tanto no existe, a la fecha, una jurisdicción especializada en materia de ambiente y lo relativo a su creación es competencia de un estudio aparte.

Además en actividades agrarias, conflictos relacionados y temas de responsabilidad del productor agrario, entre otras, le corresponde a esta jurisdicción conocer el asunto, en donde pueden existir reclamos por daños al medio ambiente. Cuando se crea la jurisdicción agraria, se expresa que a ésta le corresponderá conocer los conflictos suscitados de la aplicación de la legislación agraria y relacionados con las actividades de producción, transformación, industrialización y enajenación de productos agrícolas.<sup>407</sup>

<sup>407</sup> República de Costa Rica. “Ley de la Jurisdicción Agraria, Ley No. 6734” de 29 de marzo de 1982. Diario Oficial La Gaceta (29 marzo del 1982). “Artículo 1.- Con fundamento en lo dispuesto

También, por una remisión expresa de la Ley de Uso, Manejo y Conservación de los Suelos, son de conocimiento de esta jurisdicción los asuntos relacionados con la aplicación de esta ley.<sup>408</sup>

Poniendo bajo análisis el caso de Siquirres, en el que se han producido daños a los suelos por la producción de piña, podría entablarse un proceso contra las empresas piñeras responsables de los daños ocasionados, según se analizó en el primer capítulo. Sin embargo, hasta la fecha no se conoce que se haya iniciado procesos, en esta sede, para resolver dicho conflicto. A continuación se analizan las fortalezas y debilidades de esta jurisdicción, mediante un cuadro de elaboración propia.

**Cuadro 16.** Fortalezas y debilidades de la Jurisdicción Agraria.<sup>409</sup>

<b>Fortalezas de la Jurisdicción Agraria</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuenta con jueces especializados.</li> <li>• Tiene prevista la conciliación.</li> <li>• Juicio verbal en el lugar del conflicto.</li> <li>• Mayor sensibilidad del juez por aspectos ambientales.</li> <li>• Legitimación amplia (salvo intereses individuales homogéneos).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Juez puede actuar de oficio para evitar que se produzcan daños ambientales irreversibles, lo cual puede hacer por medio del establecimiento de medidas cautelares.</li> <li>• Es un proceso reglado con principios propios de la materia agraria.</li> </ul>

Fuente: Mario Peña, 2017.

---

por el artículo 153 de la Constitución Política, créase la jurisdicción agraria, como función especial del Poder Judicial, a la que corresponderá, en forma exclusiva, conocer y resolver definitivamente sobre los conflictos que se susciten, con motivo de la aplicación de la legislación agraria y de las disposiciones jurídicas que regulan las actividades de producción, transformación, industrialización y enajenación de productos agrícolas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo siguiente.”

<sup>408</sup> República de Costa Rica. “Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, Ley No. 7779” de 30 de abril de 1998. Diario Oficial La Gaceta No. 97 (21 de mayo de 1998). “Artículo 56.- Corresponderá a los Tribunales Agrarios conocer y resolver, definitivamente, los asuntos originados en la aplicación de la presente ley.”

<sup>409</sup> Cuadro de elaboración propia, información obtenida de: Mario Peña-Chacón. “Justicia Ambiental en Costa Rica, fortalezas y debilidades.” (Maestría en Derecho Ambiental, Universidad de Costa Rica)

<b>Debilidades de la Jurisdicción Agraria</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• No tiene competencia cuando exista acto administrativo en medio o bienes de dominio público.</li> <li>• Tiene pocas atribuciones expresas para conocer conflictos de materia ambiental.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poco utilizada por la atribuciones exclusivas a otras jurisdicciones.</li> <li>• Se necesita tener personas conocimiento para litigar adecuadamente.</li> </ul>

Fuente: Mario Peña, 2017.

#### **1.2.2.4. Sede Civil**

Con la entrada en vigencia del nuevo Código Procesal Civil en el año 2018, existe la posibilidad de que esta jurisdicción pueda conocer reclamos por daños ambientales, en materia de intereses difusos, como ocurre en el caso de la jurisdicción Contencioso Administrativa. Pero, según se analizó en el capítulo segundo, existen cuestionamientos sobre cuáles serían los conflictos o temas que esta sede puede conocer. Por ello es prematuro emitir criterios relacionados con temas ambientales. No obstante, un aspecto positivo podría ser que se dinamice el proceso, al incorporar diversos aspectos de la oralidad, lo cual, eventualmente, podría ayudar a disminuir la saturación existente en la sede Contencioso Administrativa.

#### **1.2.3. Problemática práctica “falta de voluntad política”**

Una tesis que debe considerarse es la posible existencia de falta de voluntad política para regular las actividades de grandes empresas, cual es el caso de las piñeras. Para Nicolás Boeglin, de conformidad con lo que se expone en un informe del Estado de la Nación, pese a los estudios realizados y la responsabilidad de las empresas piñeras y del mismo Estado, ha existido falta voluntad política en relación con este caso en particular. Al respecto expone que:

“Pese a estudios realizados desde 1996 por el Laboratorio Nacional de Aguas del AyA y de estudios posteriores (1999-2004) en asocio con el IRET (UNA) sobre la alta vulnerabilidad de los acuíferos en Siquirres (2004) ( 41), los cultivos de piña se desarrollaron sin ningún tipo de previsión o medidas de mitigación. La contaminación de dichos acuíferos declarada como perjudicial por el AyA y el Ministerio de Salud para el consumo del agua potable de las comunidades en julio del 2007 fue puesto a conocimiento de la Sala IV (...). En estas tres

resoluciones se condena de manera inequívoca a las entidades del Estado y se solicitan estudios al AyA y a SENARA. Añadido a ello, expertos forenses han detectado que “muchos de los plaguicidas concernidos corresponden a familias químicas no consideradas en la legislación: tal es el caso del bromacil (uracilo), diurón (urea), hexazinona (triázina), y triadimefón (conazol), cuatro de los herbicidas y funguicidas encontrados en mayores concentraciones en ríos empleados para abastecimiento humano.”<sup>410</sup>

De lo expuesto parece evidente que existen serias afrontas a la legislación ambiental por parte de las piñeras, lo cual ha sido del conocimiento de las autoridades ya desde hace varios años. Además, según se indica, existían acciones legales que pretendían tomarse, inicialmente, por parte del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, sin embargo, nunca se presentaron. Según indica este autor:

“... el AyA anunció que se tomarían acciones legales contra las empresas contaminadoras. Meses después, sin embargo, surgió un intento para legalizar mediante Decreto Ejecutivo cantidades mínimas de bromacil en el agua potable: un borrador de Decreto Ejecutivo a ser firmado por el MAG, el MINAET y el Ministerio de Salud pretendía (octubre 2008) legalizar cantidades de bromacil en el agua potable, provocando la ira de comunidades, ONG y entidades abocadas a la salud pública y poniendo en entredicho el mandato de un Ministerio como el de Salud. Por otra parte, las demandas civiles y penales que el AyA anunció en medios de prensa iba a presentar en agosto del 2007 ante los tribunales nunca fueron incoadas.”<sup>411</sup>

Asimismo, existió, en el año 2010, por parte de las comunidades afectadas, la intención de demandar a la empresa piñera que causó la contaminación de los mantos acuíferos en Milano y el Cairo (Siquirres), sin embargo, nunca se concretó dicha acción.<sup>412</sup>

“Finalmente, las comunidades de Milano anunciaron su intención de demandar penalmente a las autoridades por inoperancia, así como demandar a las empresas contaminadoras, al cumplirse más de un año de los precitados fallos

---

<sup>410</sup> Boeglin, Nicolás. *Décimo Sexto Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, Informe Final Nivel de cumplimiento de decisiones judiciales en materia ambiental relativas a la protección del recurso hídrico*. (San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y Defensoría de los Habitantes): pp. 14. Disponible en: [http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/016/nicolas\\_boeglin.pdf](http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/016/nicolas_boeglin.pdf).

<sup>411</sup> *Ibíd.*

<sup>412</sup> Javier Córdoba. “Comunidades de Siquirres: Demandarán a empresa piñera por daños al agua”. *Semanario Universidad*. Consultado el 10 de junio del 2017, disponible en: <http://kioscosambientales.ucr.ac.cr/noticias/noticias-ambientales/389-comunidades-de-siquirres-demandaran-a-empresa-pinera-por-danos-al-agua.html>

de la Sala Constitucional sin que se acatará lo dispuesto en ellos y ante la clara falta de voluntad política de poner a derecho a las empresas contaminadoras.”

413

Por todo lo anteriormente dicho, Nicolás Boeglin concluye en el informe que existe una serie de factores determinantes de la situación que a continuación se transcribe, los cuales inciden en el ámbito jurídico y práctico del caso de Siquirres y de la contaminación de los mantos acuíferos:

1. Se indica la falta de voluntad política de las autoridades de cumplir con decisiones de la máxima instancia judicial, ya sea a nivel local (municipal) o de autoridades nacionales (ministerios y otras entidades). Ello tiene como efecto previsible exacerbar a las comunidades afectadas, las cuales buscan nuevas formas de obtener el cumplimiento de estas sentencias.

2. Debido a lo anterior algunas optan por la vía penal por incumplimiento y desobediencia de las autoridades: estas acciones por desobediencia usualmente no prosperan, y la Fiscalía no las activa, dado que los criterios formales para una acusación de tipo penal esgrimidos por la Sala III no son reunidos en el texto de las sentencias de la Sala Constitucional. Así por ejemplo, de más de unas 600 acciones por desobediencia, presentadas y declaradas con lugar ante la Sala IV, ninguna ha dado lugar a alguna acción por parte de la Fiscalía. En caso de recurrir a la vía penal directamente contra las empresas contaminadoras, la carga de la prueba y del proceso en sí recaen en parte en las comunidades afectadas, las cuales no siempre cuentan con la capacidad de monitoreo de cuerpos de agua ni con los instrumentos técnicos que permitan identificar las fuentes de contaminación, ni mucho menos con una asesoría legal accesible...

3. Imperativos políticos versus legislación ambiental: contradicciones irresueltas. Estas razones de tipo estructural muy rápidamente esbozadas en ningún momento buscan justificar la falta de accionar y la inoperancia de las entidades públicas recurridas, las cuales deberían regirse en estricto apego a la normativa ambiental vigente en Costa Rica, interesarse por su debido cumplimiento, y acatar las decisiones de sus máximas instancias judiciales.<sup>414</sup>

Si bien no puede afirmarse con total certeza que existe falta de voluntad política o, inclusive, intereses económicos que han mediado en la falta de acción, lo cierto es que si llama la atención que en un país como Costa Rica, el cual se precia de ser ecológicamente amigable y de sus acciones firmes en pro

---

<sup>413</sup> *Ibíd.*

<sup>414</sup> Boeglin, Nicolás. *Décimo Sexto Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, Informe Final Nivel de cumplimiento de decisiones judiciales en materia ambiental relativas a la protección del recurso hídrico*. (San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y Defensoría de los Habitantes): pp. 17. Disponible en: [http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/016/nicolas\\_boeglin.pdf](http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/016/nicolas_boeglin.pdf).

de la defensa del ambiente, se obvie la situación de contaminación derivada de esta actividad agrícola.

A partir de las acciones que se han planteado, lo que si resulta evidente es que existe un total conocimiento por parte de las instituciones estatales de la situación de Siquirres. No obstante, a la fecha, no se han seguido acciones contra los responsables, lo que en sí constituye una acción contraria a la Constitución, pues no se ha hecho valer la justicia, no se han reparado los daños y no se ha requerido de los responsables el que se hagan cargo de solventar la situación.

#### ***1.2.4. Conclusión sobre la normativa procesal existente y la problemática practica.***

Ahora bien, debe recordarse que no se cuenta con normativa especializada sobre pretensiones de carácter supraindividual para casos donde existen daños al ambiente y una gran cantidad de afectados. Esto, sumado a las limitaciones en sede administrativa y a la imposibilidad de muchos de los afectados de demandar a la empresa que causó el daño ambiental, por falta de recursos, aunado a la falta de voluntad por parte de las instituciones del Estado, llevan al Estado a ser solidariamente responsable de los daños, en virtud de la omisión en la tutela del medioambiente.

De todo lo anterior, se concluye que existe normativa de fondo suficiente para reclamar daños ambientales y resarcimiento, sin embargo, a nivel procesal no se cuenta con normativa especializada para resolver adecuadamente casos como el de Siquirres. Adicionalmente, las autoridades no han cumplido su función de hacer valer la legislación existente en relación con la protección del medio ambiente. Por todo lo dicho, parece que si resultaría valiosa la inclusión en el ordenamiento jurídico de figuras como las acciones populares o de grupo, para que la población pueda ayudar a suplir las omisiones del estado y que, con ello, se puedan hacer valer los valores constitucionales.

## **Sección II. Aplicación de procesos colectivos para reclamo de daños ambientales ocasionados por el cultivo de piña en el acueducto Milano en Siquirres.**

### **2.1. Propuesta de lineamientos en relación con los procesos colectivos civiles y agrarios en Costa Rica**

#### **2.1.1. Beneficios generales de la implementación de acciones supraindividuales**

En términos generales, a partir de lo estudiado se destaca una serie de recomendaciones generales, en relación con la potencial adición al ordenamiento jurídico costarricense de acciones de incidencia colectiva, inspiradas en las “*class action*” estadounidenses.

En primer lugar, sobre los posibles beneficios de su implementación, las acciones colectivas o supraindividuales constituirían importantes elementos para facilitar el acceso a la justicia. Por un lado, permiten una economía procesal pues, en lugar de ser necesario procesar una diversidad de causas relativas a un mismo asunto, se reúnen todas en un único proceso.

Por otro, permite obtener no solo un ahorro procesal, sino asegurar que no existirán criterios divergentes a la hora de resolver un mismo asunto, lo que genera “seguridad jurídica”, evitando que se cree jurisprudencia divergente y habilitando la instauración de criterios jurisprudenciales unificados. Asimismo, el que la parte actora se conforme por una multiplicidad de personas la fortalece frente a la parte accionada que, con frecuencia, se trata de empresas grandes y poderosas ante las cuales un accionante individual se podría ver en una posición más desfavorable.

En segunda instancia, la implementación de dichas acciones, al igual que en otras jurisdicciones, permitiría un mayor acceso a la justicia, pues facilita a las personas accionar, al compartirse el costo de los asesores legales del proceso por una colectividad. En igual sentido, para los profesionales en Derecho, según

se ha visto, puede resultar más atractivo un proceso iniciado por una colectividad, pues las posibles ganancias obtenibles tras alcanzar el éxito en el proceso judicial son exponencialmente mayores, lo cual, a su vez, beneficia el acceso a la justicia de los afectados y, también, se otorga la posibilidad de patrocinio legal gratuito en casos donde la jurisdicción lo establezca.

Esto se observó en el estudio de otras jurisdicciones que han implementado esta clase de acciones cuando se dice que:

La falta de acceso a la justicia produce marginalidad y exclusión social de una parte importante de la población. (...) sin embargo, cuando un problema de injusticia es repetitivo y el agente que lo causa es el mismo, la solución para todos los afectados pudiera ser expedita.<sup>415</sup>

La adecuación de nuestro ordenamiento para introducir acciones y procesos colectivos resulta prioritaria. No sólo para un mayor acceso a la justicia (...) sino también para reducir costos materiales y humanos en el aparato jurisdiccional (...) y particularmente para contribuir al fortalecimiento democrático mediante un mayor dinamismo de participación ciudadana.<sup>416</sup>

Así, independientemente de que en una jurisdicción específica se implemente una defensa pública que reduzca o elimine los costos procesales que tengan que afrontar los actores, el costo de los honorarios legales necesarios para llevar a término el proceso se verían diluidos entre la colectividad. Ello resulta importante, en especial durante el desarrollo del proceso, cuando aún no se ha obtenido una sentencia que, si es favorable, implicaría que la parte vencida debería cubrir dichos costos. Esto, a su vez, facilita el acceso a la justicia por parte de quienes se vean afectados. Eso sí, deberían tomarse las medidas adecuadas para que, en caso de que la parte reclamante del interés público sea la perdedora, los costos de la pérdida no sean tan gravosos que puedan disuadir a dicha parte de accionar en pro de la defensa del ambiente.

---

<sup>415</sup> Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

<sup>416</sup> Eduardo Ferrer Mc-Gregor. "Prioritario Introducir Acciones Colectivas." *El Universal*, México, 20 de diciembre, 2007. Consultado el 18 de julio de 2017, disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/156622.html>



En tercer lugar, la implementación de una acción de esta clase, en especial en cuanto a la protección de derechos resguardados constitucionalmente, como el caso de la protección al ambiente, los cuales se tutelan, por ejemplo, mediante las “acciones populares” colombianas o brasileñas, facilitaría el que la población se involucre en el resguardo de las situaciones o bienes de interés estatal, contribuyendo con la labor fiscalizadora del Estado, el cual no puede siempre vigilar el cumplimiento de las leyes por sí solo, por lo que la asistencia de las comunidades sería una importante ayuda a la hora de proteger aquello que resulta de interés para la población en general.

Como cuarto punto relevante, el ejecutar mediante esta clase de acciones permitiría no solo la unificación de criterios, sino el que se resarza equitativamente a los afectados, a la vez que se garantice, por este medio, el que los fondos destinados a la compensación de las partes afectadas, por parte de quien provocó los daños, se gasten, dejándoles sin obtener el resarcimiento debido. Así, el seguir un único proceso permite al juez llevar a cabo un análisis global de la situación, manejando la totalidad de la información para disponer, en sentencia, los montos adecuados que deberá destinar la empresa a la reparación y a la compensación, con justicia en cuanto a lo que debe resarcirse, pero teniendo en cuenta la incidencia que ello afectará en la parte culpable.

[...] las acciones colectivas si bien son atractivas por estos efectos, su papel determinante es precisamente disuadir el comportamiento abusivo y el daño que provocan las empresas y las instituciones gubernamentales a los recursos naturales. La sanción y el castigo por estas acciones no pueden reducirse a las multas y a la imposición de medidas de seguridad que nunca son verificadas.<sup>417</sup>

Entonces, la implementación de acciones colectivas que permitan el resarcimiento económico del grupo afectado podrían constituir un nuevo elemento disuasorio que las empresas o individuos tomen en cuenta a la hora de desacatar las leyes y producir daños, por ejemplo, de índole ambiental.

Finalmente, si se llegare a implementar una acción que permita acudir a una

---

<sup>417</sup> Carmona-Lara, María Del Carmen. *Breves Reflexiones En Torno A Las Acciones Colectivas En Relación Con El Derecho Al Medio Ambiente Adecuado*. (México: UNAM).

jurisdicción especializada, sea esta civil, agraria o contencioso administrativa, de conformidad con el tema o asunto que se pretenda resolver, ello permitiría reducir la carga de trabajo de ciertas jurisdicciones, lo cual, a su vez, repercutiría positivamente en la mora judicial y en la carga de trabajo para los funcionarios judiciales. Lo anterior, no solo ocurriría por la reunión de varios procesos en uno solo, sino que, por ejemplo, en el caso de la tutela ambiental, si los recursos planteados fueran atendidos mediante un procedimiento especial y eficaz, despejado en una jurisdicción particular, como el caso de la agraria, que es ajena a la constitucional, lo que admitiría la reducción de la carga de trabajo de la Sala Constitucional, permitiéndole atender casos de mayor calibre y evitando que todo proceso tutelar de derechos tenga que ser analizado por las instancias superiores de la judicatura, aun cuando ello no fuere estrictamente necesario.

En este sentido, el amparo constitucional fue pensado como una medida para hacer valer aquellos derechos que no hubieren podido hacerse valer en otras jurisdicciones. Así, aunque existe un derecho constitucional a la propiedad, la vía constitucional, para proteger este derecho, se entiende como secundaria y de última *ratio*, utilizable solo cuando no pueda resolverse por otros medios como sería el accionar en la vía civil o penal. Lo mismo podría y debería ocurrir en materia ambiental, que solo cuando los demás recursos no resultan efectivos se deba acudir a esta jurisdicción especializada. Por ello, la implementación de acciones de grupo o supraindividuales para proteger el ambiente en otras jurisdicciones podrían constituir un recurso útil para atender situaciones en que se violenta este derecho, sin que sea necesario acudir a instancias constitucionales.

### **2.1.2. Inclusión de acciones supraindividuales al ordenamiento jurídico**

En concordancia con lo dicho y según lo estudiado en capítulos anteriores, sería recomendable la instauración de un recurso procesal que permita accionar colectivamente en la vía civil, agraria y contencioso administrativa.

En la vía civil, como ha ocurrido en otras jurisdicciones, como el caso español, esta clase de recursos han resultado importantes, en especial en la materia del consumidor. En este sentido, cuando una empresa realiza una acción o vende un producto que produce afectación a una serie de personas, resulta importante que dicha colectividad que se vio afectada pueda accionar, mediante un recurso efectivo y que produzca que no solo se corrija o reparen los daños producidos en beneficio de la colectividad en general, sino que se compensen las afectaciones sufridas por el grupo específico ya afectado. Como se ha dicho, en estos casos las acciones de grupo son importantes pues fortalecen a la parte actora frente a la parte demandada que, como empresas grandes, pueden ser muy poderosas frente a un único accionante, permiten el ahorro procesal y unifican los criterios jurisprudenciales.

Por su parte, el implementar una acción colectiva en la vía contencioso administrativa sería particularmente importante desde la perspectiva de la antes mencionada asistencia ciudadana en la labor fiscalizadora del Estado. Es decir, el que un grupo acuda a esta vía sería esencial en temas de protección de bienes del Estado y cuando el interés de interponer el recurso es, en sí mismo, el proteger los recursos o bienes estatales.

En otros términos, en esta jurisdicción debería implementarse una acción supraindividual principalmente dirigida, por ejemplo, a proteger el medio ambiente, en pro de la colectividad. Así, un grupo que está viendo afectado el medioambiente de la zona en que vive podría accionar para protegerlo, haya o no experimentado daños directos, pues, lo que se busca es detener y reparar el daño y no obtener resarcimiento individual y asegurar la debida actuación estatal. Esta clase de recurso vendría a reemplazar parcialmente las acciones de amparo actualmente interpuestas ante el Tribunal Constitucional y serían similares a las acciones populares existentes en Colombia y Brasil, sobre las cuales se ha dicho que las acciones populares son aplicables.

[...] contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que “hayan violado o amenacen violar” derechos o intereses

colectivos, y por tanto están dirigidas a evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio o restituir las cosas a su estado anterior cuando ello fuera posible.<sup>418</sup>

En el caso colombiano, según se ha dicho, la acción popular puede interponerse frente a la actuación de las autoridades públicas, cuando la actuación se manifiesta en actos administrativos o cuando el derecho colectivo es amenazado o vulnerado por la actividad de la administración, sin necesidad de hacer uso de procedimientos administrativos previos.

Ello podría implementarse en la jurisdicción nacional y conllevaría una contribución importante en el adecuado accionar de la Administración. Adicionalmente, es importante recalcar que el acceso a recursos supraindividuales trate de esta clase de acciones populares o de acciones de grupo seguidas en otras jurisdicciones, lo cual no debe limitarse con requerimientos innecesarios, pues el objeto de su existencia es, justamente, que cumplan la función de proteger y hacer los derechos e intereses de incidencia colectiva. Por ello, sería esencial el que cualquier figura de esta clase que sea implementada no sea restringida por requisitos de agotamiento de la vía administrativa que, en tantas ocasiones, resulta ineficaz y solamente dificulta y enlentece el proceso.

Por su parte, el ordenamiento brasileño señala que:

La acción popular es una acción de naturaleza constitucional, que puede ser interpuesta por cualquier ciudadano ante el juzgador, para anular cualquier acto lesivo al patrimonio público, a la moralidad administrativa, al medio ambiente o al patrimonio histórico y cultural.<sup>419</sup>

En estos términos, la comprensión de que la acción popular sería un remedio o un instrumento constitucional disponible a todo ciudadano para proteger todo o cualquier patrimonio público, la moralidad administrativa y el medio ambiente,

---

<sup>418</sup> Ruth Stella Correa-Palacio. "Los Poderes Del Juez Frente Al Acto Administrativo Ilegal Dentro De La Acción Popular." (Ponencia presentada en el XI Encuentro de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, San Andrés Islas, Colombia, 25 de Septiembre de 2005): pp. 14, citado por Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

<sup>419</sup> Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

aunque en su esfera urbana y cultural no se sustente coherentemente.<sup>420</sup>

En estos casos, gestionados ante la jurisdicción contencioso administrativa, se actuaría, entonces, contra los agentes del Estado para asegurar que cumplan sus funciones de la forma más adecuada, beneficiando a la colectividad y no a grupos específicos. “La acción popular, como expresión política, es una forma de colaborar del individuo, en cuanto participante de la sociedad, al actuar aisladamente como fiscalizador de los actos de los gobernantes y de aquellos que reciben, bajo cualquier justificación dinero, bienes o valores públicos”.<sup>421</sup>

Finalmente, para efectos de la protección ambiental derivada de la actividad productiva o agraria, este tipo de acciones debería habilitarse en la jurisdicción agraria. Esta sería la apropiada para interponer una acción de grupo con la que se pretenda detener un daño ambiental, repararlo en beneficio de la generalidad y obtener un resarcimiento por daños directos que haya podido experimentar un grupo de personas, para el caso de análisis. Sin embargo, si se iniciaran procesos para la tutela del medioambiente en otras jurisdicciones, por tratarse de situaciones distintas, como la penal o contencioso administrativa, se podrían aplicar este tipo de procesos cuando exista una afectación a un grupo de personas.<sup>422</sup>

---

<sup>420</sup> Brito Azevêdo-Alves. *Ação Popular Ambiental, Uma Abordagem Crítica*. Brasil: Editorial Nel-Pa, 2007, citado por Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

<sup>421</sup> José Alfonso-Da Silva. *Ação Popular Constitucional*, segunda edición. (Brasil: Malheiros Editores, 2013): pp. 195, citado por Sonia Venegas-Álvarez. *La class action como solución a la demanda de justicia*. (México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013).

<sup>422</sup> Teniendo presente los clasificación que se analizo anteriormente sobre Daño Ambiental según Mario Peña: “**Daño ambiental colectivo:** También conocido como daño ambiental puro, es aquel que recae sobre bienes ambientales de incidencia colectiva, de naturaleza común y que implica daño al ambiente en sí mismo. Se trata de un daño al hábitat y a la calidad de vida y que reviste naturaleza transindividual, impersonal e indiferenciada por su carácter difuso. Es toda alteración negativa relevante del ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, de los bienes o valores colectivos ambientales. **Daño ambiental individual o daños a través del ambiente:** Daño a la persona (física o jurídica, pública o privada) y sus bienes (incluso bienes ambientales susceptibles de apropiación privada) por alteración del medio ambiente, y que ataca y pone en riesgo, derechos subjetivos e intereses legítimos, dando derecho al resarcimiento o indemnización, y a la adopción de medidas preventivas al sujeto damnificado, víctima u ofendido directo. **Daño moral colectivo de carácter ambiental o daño ambiental extra patrimonial:**

Un proceso de esta naturaleza ante esta jurisdicción vendría a reemplazar la parte de la protección ambiental, que actualmente se protege por la vía del amparo constitucional, que no quedara contemplada en el recurso implementado en la vía contencioso administrativa. Con ello, el amparo para la protección en esta materia pasaría a ser un recurso supletorio, solo necesario ante la omisión estatal en la resolución por la vía acondicionada para dichos reclamos.

Casos como el de la contaminación ambiental en Siquirres, producto de la actividad piñera, tendrían que ser evacuados en esta jurisdicción y con la inclusión de un recurso colectivo, permitiría a la comunidad afectada el interponer una acción de grupo ante el juzgado correspondiente, de forma que la empresa responsable no solo detenga el daño que está produciendo, sino que además repare, en lo posible, los daños ocasionados, cumpla con las demás reparaciones que se le impongan, compense al Estado por aquello que no pueda reparar y, finalmente, compense a los diversos integrantes del grupo que se vio directamente afectado por los daños ocasionados.

Estos procesos, despejados en la jurisdicción agraria, serían asimilables a las “acciones de grupo” colombianas, cuya función radica en defender una serie de situaciones enumeradas a continuación en una lista no taxativa:

- a) El goce de un ambiente sano; b) La moralidad administrativa; c) La existencia del equilibrio ecológico; d) El manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; e) La conservación de las especies animales y vegetales; f) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; g) La defensa del patrimonio público; h) La defensa del patrimonio cultural de la Nación; i) La seguridad y salubridad públicas; j) La libre competencia económica; k) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; l) La prohibición de la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos; m) El derecho a la seguridad y prevención de desastres, previsibles técnicamente; n) La realización de las

---

*Disminución en la tranquilidad anímica y espiritual que sufre la colectividad en su conjunto, equivalente a la lesión a intereses colectivos no patrimoniales, causada por el daño acontecido contra el entorno natural que los circunda.” Mario Peña-Chacón y Rafael González-Ballar. “Proceso Ambiental Efectivo: Propuesta De Norma Modelo Para Costa Rica,” Revista Innovare Ciencia y Tecnología, UNITEC (julio 2017), <http://www.unitec.edu/innovare/wp-content/uploads/2017/08/Innov-61-35-revisado-ortograf%C3%ADa-y-abstract.pdf>*

construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes; y, o) Los derechos de los consumidores y usuarios.<sup>423</sup>

De la anterior lista, como se ha visto, el punto b), por ejemplo, correspondería a la vía contenciosa; el punto o) correspondería a la vía civil; pero temas relativos al ambiente, como es el caso de los puntos a), c) y d), entre otros, deberían ser competencia de la jurisdicción agraria, partiendo de la reforma especial que se propone, en la cual, por ley especial, se favorecería esta jurisdicción para atender esta clase de procesos. Caso contrario -y bajo las condiciones actuales. si hubiesen bienes de dominio público, estos procesos se mantendrían en la vía contencioso administrativa.

### **2.1.3. Características esenciales de las acciones de grupo**

Ahora bien, de implementarse esta clase de acciones, estas deberían comprender una serie de puntos básicos. Para ello, se considera que el modelo colombiano es particularmente adecuado para ser tomado como referencia.

Así, las acciones de grupo deben permitir la protección no solo de derechos fundamentales, sino de derechos colectivos y subjetivos de origen constitucional o legal, que requieren demostrar la existencia de un daño o perjuicio reclamable ante el juez. Se busca, entonces, reivindicar un interés personal para obtener una compensación pecuniaria, que será percibida por cada uno de los miembros del grupo que interpone la acción. El daño que será reparado debe, entonces, afectar a una colectividad de personas y la acción que le atiende debe, en virtud de la naturaleza del derecho, ser pronta y efectiva. Estas características, que debería aplicarse a estas acciones son asimilables del modelo colombiano, en el cual se dice que las acciones de grupo:

a) No involucran derechos colectivos; b) El elemento común es la causa del daño y el interés cuya lesión debe ser reparada, que es lo que justifica una actuación judicial conjunta de los afectados; c) En principio, por tratarse de intereses individuales privados o particulares, los criterios de regulación deben ser los

---

<sup>423</sup> Javier Aristizabal-Villa. *Acciones De Clase, En El Ordenamiento Jurídico Colombiano*. (Cali, Colombia: Estudios Gerenciales, Universidad ICESI).

ordinarios; d) Los mecanismos de formación del grupo y la manera de hacer efectiva la reparación a cada uno de sus miembros deben ser regulados de manera especial, con fundamento en la norma constitucional, atendiendo a las razones de economía procesal que inspiran su consagración en ese nivel.<sup>424</sup>

Entonces, estas acciones deberían tener una atención prioritaria y, a su vez, convendría estipular parámetros definidos de tiempo para su atención. Los plazos estipulados para su resolución deberían ser improrrogables, salvo que existan razones de peso o de fuerza mayor, las cuales no deberían aplicarse en la gran mayoría de los casos, sino solo ante situaciones muy particulares.

Asimismo -y en concordancia con la importancia de la efectividad y velocidad en la resolución de la acción- en virtud de la naturaleza e importancia de los derechos que se protegen, debería despejarse la prueba que se requiera recibir en una única audiencia oral, la cual podría durar varios días, de ser necesario. Pero sería esencial que se atienda en un solo acto, para que pueda resolverse el asunto con la mayor celeridad posible.

Asimismo, para ayudar con la economía procesal ya producida por la unificación de asuntos en un único proceso, la jurisdicción que atiende el fondo del asunto debería ser la misma que resuelve sobre las costas y el resarcimiento, de forma que no se duplique la labor judicial ni se enlentezca innecesariamente la resolución de la acción. Para ello debería, entonces, contarse con personal especializado -como el caso de actuarios- que puedan realizar el adecuado cálculo de las indemnizaciones y la determinación de quiénes constituyen, efectivamente, parte del grupo afectado y pueden, en consecuencia, beneficiarse de los resarcimientos decretados en sentencia.

En este punto, resulta relevante traer a colación las calificaciones en cuanto a acciones difusas, colectivas e individuales homogéneas que existen en México y el hecho de que en los proyectos, en el plano nacional, analizados previamente, en los cuales se contemplan las acciones supraindividuales, se hace la diferenciación sobre los tipos de derechos que se protegen con estas

---

<sup>424</sup> *Ibíd.*



acciones.

Es rescatable la situación mexicana antes mencionada, de forma que, a la hora de regular estas acciones, no se cometan los mismos errores. Se dijo que, el legislador mexicano subdividió y designó las acciones colectivas a partir del derecho o interés que cada una de ellas pretende proteger. No obstante, ello dio origen a una serie de inexactitudes que podrían haberse evitado si el legislador no les hubiera dado una caracterización tan exacta, pues en la tipología de las acciones colectivas no existe una uniformidad teórica ni legal.

En su momento se vio que el problema con la caracterización de las acciones fue que el legislador no comprendió que el derecho es el que puede ser difuso, divisible o indivisible y no así la acción por la cual se protege. En consecuencia, se estableció, como causal de improcedencia, para las acciones colectivas en sentido estricto y para las individuales homogéneas, el que la colectividad no pudiera ser determinada o determinable.

Ello produjo que, en los tribunales siempre deba debatirse si el titular de los derechos es una colectividad indeterminada, determinada o determinable. Ello no tiene implicaciones prácticas a la hora de resolver la acción y lo que genera es un retardo en la solución del fondo del asunto o su desestimación y vacío en la tutela de los derechos o intereses colectivos. Por esta situación, Rosales sugería que lo que debía hacerse, para garantizar el acceso a la justicia garantizado constitucionalmente, al conocerse el caso ante los tribunales es: i) determinar si la acción es procedente a partir de la causa del pedir y no solo tomando en cuenta el sujeto y el objeto; y ii) determinar si con la pretensión se tutela un interés o derecho supraindividual, cuya titularidad compete a una colectividad, independientemente de si es indeterminada, determinada o determinable.<sup>425</sup>

Producto de lo anterior, se considera que el mejor sistema aplicable sería

---

<sup>425</sup> Juan José Rosales-Sánchez. *“Introducción A Las Acciones Colectivas,” Acciones Colectivas: Reflexiones Desde La Judicatura.* (México: Instituto De La Judicatura Federal-Escuela Judicial, 2013).

el colombiano, en donde no se discuten dichas calificaciones como parámetros de admisibilidad, con la finalidad de no coartar la protección de los derechos de las colectividades, como consecuencia de una discusión cuya importancia es más teórica que práctica. Debe dejarse abierto el acceso a esta clase de procesos, siempre y cuando se trate de un daño directo ocasionado a un grupo de personas. Lo importante sería que el personal especializado determine, mediante parámetros racionales determinados, quiénes constituyen parte del grupo afectado y puedan beneficiarse del resarcimiento.

Finalmente, podría implementarse el que, en la sentencia, cuando se estipulen los montos a resarcir y las acciones a realizar para enmendar los daños, si la jurisdicción que atiende el reclamo cuenta con una defensa pública, como se ha querido implementar en la jurisdicción agraria, debería determinarse el monto de costas legales que se hubiera otorgado al especialista en Derecho privado y otorgarse a la defensa pública como mecanismo de financiamiento.

## **2.2. Posibles mejoras procesales, en los reclamos ambientales, obtenibles mediante las acciones colectivas para el caso de Siquirres**

Con el fin de resumir en unas cuantas líneas el caso de Siquirres que se encuentra bajo estudio y, a partir de los requisitos expuestos en el marco teórico y que la doctrina considera esenciales en las acciones de clase, se obtiene el siguiente escenario:

(i) “*Numerosity*” (comunidad fáctica): existen, según la información analizada en el capítulo primero, aproximadamente 6000 personas, habitantes de la zona que se vieron afectadas por la contaminación de los mantos acuíferos.

(ii) *Commonality* (identidad fáctica): esas 6000 personas, vecinas de Siquirres, fueron afectadas por el daño ambiental ocasionado por el indebido manejo y utilización de agroquímicos, por parte de la piñera, que produjo que se produjeran depósitos de Bromacil en el agua, lo cual finalmente generó daños ambiental en los mantos acuíferos de Milano, el Cairo y Lusiana. Como consecuencia de esto, los afectados estuvieron expuestos al agua contaminada,

inclusive llegando a consumirla y, desde entonces, han tenido dificultad para acceder a fuentes de agua limpia, la cual ha tenido que proporcionar el Estado mediante medidas extremas, como la repartición del recurso hídrico mediante camiones cisterna.

(iii) *Typicality* (tipicidad): si bien la comunidad de Milano estableció un proceso administrativo ante el Tribunal Ambiental Administrativo en 2008, en éste no se establece claramente quien es el representante del grupo, ni si las pretensiones establecidas son las mismas para todos los vecinos afectados. No se ha interpuesto el proceso en sede jurisdiccional por no haber agotado la vía administrativa, la cual no ha resuelto el asunto.

(iv) *Adequacy of representation* [adecuada representación]: con base en lo expuesto en el punto anterior, no se puede determinar si existe una adecuada representación. En los proyectos de ley analizados se establecen pautas a seguir, con el fin determinar cuál figura es la más adecuada para presentar los intereses del grupo afectado.

De la breve descripción citada anteriormente se desprende que la primera problemática que existe es la mora administrativa y la falta de un proceso célere y eficaz. Así, existe un proceso administrativo interpuesto desde hace casi una década, el cual no ha sido resuelto por el TAA. Adicionalmente, existe un requerimiento de agotamiento de la sede administrativa que les impide accionar judicialmente.

Entonces, si se aplicara un proceso colectivo para tutela del medio ambiente y reclamo de indemnizaciones, acorde con las pautas generales propuestas en la sección anterior, como posibles mejoras se producirían, cuando menos: i) la eliminación del proceso en sede administrativa, el cual es largo, tedioso y poco efectivo en la consecución de resultados; ii) la eliminación del obstáculo de agotar la vía administrativa, que a fin de cuentas lo único que logra es enlentecer el proceso y, en el peor de los casos lo hace nugatorio; iii) un ahorro procesal y una reducción de la mora judicial; iv) el establecimiento de tiempos definidos y

céleres para la resolución del asunto, más acordes con la importante naturaleza del derecho tutelado; v) la unificación de criterios jurisprudenciales y la posibilidad de analizar el caso desde una perspectiva global y no desde diferentes ópticas parciales; vi) la facilitación del acceso a la justicia para los grupos afectados y el empoderamiento de la parte actora frente a una parte demandada fuerte; vii) un incremento en la motivación de los profesionales en derecho de atender este tipo de casos por los potenciales beneficios a obtenerse; viii) un elemento disuasorio adicional para que las empresas piñeras sigan contaminando, pues afrontan consecuencias más severas; ix) la unificación en un único proceso del análisis de fondo y de la resolución en relación con el resarcimiento económico; x) la posibilidad de accionar ante jurisdicciones definidas según el asunto y de poder acudir a la Sala Constitucional como segunda ratio, a nivel nacional, en caso de incumplimiento; entre otros.

Ante la evidente demora al resolver por parte del Tribunal Ambiental Administrativo, debería incorporarse, dentro del proyecto de Ley mediante el cual se regulen estas acciones, un transitorio que establezca que si los interesados pretenden iniciar un proceso de naturaleza colectiva en sede judicial, se genere un traslado (terminación anormal) del proceso administrativo, independientemente de la fase que se encuentre el mismo, es decir, que la información obtenida en dicho proceso se incorpore en la demanda inicial como parte de los hechos y pruebas.

Con esta modificación podría eliminarse el TAA. No obstante, si no desea eliminarse este órgano, cuando menos, sería esencial que se transforme su función, para que se convierta en un órgano asesor de las sedes judiciales que tengan a su cargo la resolución de asuntos medioambientales. De tal forma, le competiría ayudar en la ejecución de estudios ambientales, entre otros. Eso sí, sus actividades tendrían que estar sujetos a plazos perentorios y no ordenatorios pues, caso contrario, su labor devendría inútil.

Adicionalmente, para el caso de Siquirres y en virtud de la falta de acción por parte del Estado para resolver el asunto por un período tan largo de tiempo, es decir, por la responsabilidad que a éste le atañe a causa de su omisión en la tutela del medio ambiente, sería posible interponer una acción popular, que sería atendida en sede contencioso administrativa, si la comunidad estuviera más bien interesada en lograr una adecuada fiscalización de la labor del Estado.

## Conclusiones y Recomendaciones

Las acciones populares han existido desde el derecho romano y buscaban defender tanto el interés público como el privado. Así, las acciones populares se caracterizaban por 3 elementos: el interés público, que era la base en que se centraba la acción, pues se utilizaban para defender valores jurídicos de trascendencia colectiva; el interés privado que se veía satisfecho mediante el pago de una recompensa pecuniaria; y la recompensa pecuniaria per se. Así, se lograban proteger los intereses públicos, los individuos podían obtener beneficio, pero para que no existieran abusos, una vez llegado el juicio (que podía ser planteado por cualquier ciudadano) a su conclusión, se producían efectos “erga omnes” que impidieran una doble sentencia sobre el mismo asunto. Este modelo antiguo parece contener elementos útiles en una protección más efectiva del ambiente y guarda estrecha relación con las acciones populares brasileñas.

Entre los requisitos exigidos para las acciones de clase se encuentran: i) la existencia de un grupo o clase; ii) que la conformación del grupo sea tal que no puedan comparecer todos los afectados; iii) que se asegure la debida representación de aquellos que no comparecen, pero forman parte del grupo. Con ello se pretende proteger intereses individuales de ciertos sectores específicos de la población.

Asimismo, entre los requisitos esenciales de las acciones de clase están: i) La Comunidad Fáctica o Numerosity: se refiere a la necesidad de que la masa de reclamantes individuales sea tal, que no sea posible que todos comparezcan ante los tribunales, sea por motivos de número, dispersión geográfica o recursos económicos, entre otros. ii) La Identidad Fáctica o Commonality: se refiere a la necesidad de que los hechos comunes que otorgan la cohesión al grupo sean lo suficientemente fuertes como para que no sea posible individualizar los casos. iii) Tipicidad o Typicality: el reclamo debe ser aplicable a cada uno de los miembros de la clase o grupo. iv) Adecuada Representación o Adequacy of Representation: la acción debe ser incoada por una persona o grupo que

represente, adecuadamente, a todos los miembros de la clase.

Por su parte, la definición de la clase no depende de que los integrantes del grupo se identifiquen a sí mismos como miembros de éste, sino en que exista una cierta cohesión de grupo por compartir características que no pueden individualizarse, por completo, del grupo. Todo lo anterior debe ser considerado ante una potencial inclusión en el ordenamiento jurídico nacional.

Los proyectos de ley analizados en relación con procesos supraindividuales y el Código de procesos colectivos para Iberoamérica, podrían ser instrumentos que sean incorporados al ordenamiento jurídico, sin embargo al ser herramientas con orígenes iniciales en el “common Law”, generan resistencia en relación a su adopción en Costa Rica. No obstante, no se puede negar el acceso a la justicia, si existe un medio efectivo para lograrlo, sólo porque exista desconfianza en cuanto a estas nuevas figuras jurídicas.

En este sentido, los principales motivos de conflicto político en relación con las acciones colectivas:

1. Temas: muchos consideran inaceptable que el marco de acción de estas acciones se limite a temas de consumidores, servicios financieros y medio ambiente, pues consideran que deben incluirse dentro de su rango de acción temas de interés público como los derechos humanos, los asuntos laborales, la cultura, la rendición de cuentas y la acción gubernamental, entre otros.
2. Legitimación: existe inconformidad en cuanto a que sean instituciones específicas las que tengan a su cargo la interposición de estas acciones.
3. Reparación del daño: en temas de medio ambiente existe la preocupación de que se pierda de vista la función primordial del reclamo, que sería el disuadir a quienes contaminan de seguir produciendo el daño, por lo que la pena no puede limitarse a una reparación económica.
4. Requisitos: en cuanto a la adecuada representación, se considera que los requerimientos en este sentido no deberían constituirse en barreras para el acceso al recurso.

Ahora bien, los elementos que caracterizan la acción colectiva son: la legitimación colectiva, el derecho colectivo como objeto del litigio y el efecto de

cosa juzgada, los cuales pueden comprenderse en la definición que dice que son las acciones promovidas por un representante (legitimación colectiva), para proteger el derecho que pertenece a un grupo de personas (objeto del litigio), y cuya sentencia obligará al grupo como un todo (cosa juzgada). La acción colectiva, para existir, requiere que su sujeto, objeto y causa tengan una dimensión colectiva.

De la revisión doctrinal latinoamericana se tiene que, dentro de las acciones colectivas existen: i) Las Acciones Populares: tutelan los intereses de una comunidad, se fundamentan en el interés de preservar la legalidad, se sustenta en la transgresión de un derecho expresamente tutelado en el ordenamiento, se conceden a todos los sujetos de derecho, y protegen los derechos de la comunidad; y, ii) Las Acciones de Grupo: es una acción homogénea ejercida por una comunidad, por medio de la cual un conjunto de personas que sufra perjuicios uniformes, por una misma causa, puede demandar la satisfacción de sus intereses individuales, y protegen intereses privados de una comunidad.

En la actualidad, las acciones populares se diferencian de las colectivas o de clase pues, con las primeras se busca proteger el interés difuso de un grupo que no puede determinarse, mientras que en las últimas es necesario poder determinar el grupo para otorgarle la indemnización que le corresponde.

La acción popular brasileña es de naturaleza constitucional, cuya función es que cualquier ciudadano pueda accionar el órgano jurisdiccional para que invalide actos y contratos administrativos cuya legalidad está viciada o son lesivos al patrimonio público, la moralidad administrativa, el medio ambiente y/o el patrimonio histórico/cultural. El objetivo de esta acción es intensificar la participación popular en la fiscalización de los bienes y valores de interés público, por lo que no se limitó la legitimación activa. Esta acción constituye un instituto de democracia directa, y tiene su asidero político en la pretensión de dar participación del pueblo en la formación del Estado Democrático. por todo lo dicho, se trata de un modelo de acción que podría resultar útil en Costa Rica para



el reclamo de daños ambientales puros.

En Colombia existen las acciones populares, con finalidad preventiva y restitutiva, y las de grupo (colectivas), que requieren la ocurrencia del daño y su fin es el resarcimiento. Las acciones populares poseen áreas de acción diversas, pues incluyen: el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza. Las acciones de grupo comprenden la defensa de derechos subjetivos de origen constitucional o legal, bajo el supuesto de la demostración de una lesión o perjuicio. Para interponer estas acciones, el legislador no exigió que se determinara el tipo de derecho al que corresponden (difuso o colectivo), lo importante será a la hora de resolver, determinar el grupo para otorgar la remuneración, en el caso de las acciones de grupo. De lo dicho, pareciera que el ejemplo Colombiano podría ser un modelo aplicable en Costa Rica, en el cual se estarían tomando en cuenta tanto las acciones populares, que también existen en Brasil, a la vez que se adicionan acciones colectivas para reclamos de daños directos.

Sobre los tipos de intereses o derechos tutelables judicialmente están: a) los derechos individuales: en que los daños se resarcen casuísticamente; b) los derechos colectivos (por ejemplo los ambientales): los daños son generalizados; y, c) los intereses individuales homogéneos (por ejemplo, derechos de consumidores): de naturaleza híbrida, en que cada miembro de la clase tiene un interés divisible en el resultado final del litigio, existe identidad en la causa fáctica y jurídica, y los efectos son generales. Los sujetos titulares de los derechos difusos es una comunidad, de los derechos colectivos es una colectividad, y de los derechos individuales homogéneos es un conjunto de víctimas.

La clasificación de derechos en difusos, colectivos e individuales homogéneos ha sido desarrollada en Brasil y México. En México se denominaron las acciones de conformidad con el interés al que correspondían.

Así, se dijo que: I) las Acciones Difusas: tienen naturaleza indivisible, su titular son las colectividades indeterminadas, y su objeto es la reparación del daño causado a la colectividad, volviendo las cosas a su estado original; II) las Acciones Colectivas, en sentido estricto: tienen naturaleza indivisible, su titular es una colectividad determinada o determinable, y su objeto es la reparación del daño causado, mediante la obligación o abstención de realizar determinada acción y de cubrir el costo de los daños individuales; y, III) las Acciones Individuales Homogéneas: tienen naturaleza divisible, tutelan intereses individuales de incidencia colectiva, su titular es un grupo de individuos vinculados por circunstancias comunes, y su objeto es obligar a un tercero a cumplir un contrato o a rescindirlo, asumiendo las consecuencias.

Sin embargo, la anterior designación se encuentra errada pues las acciones no pueden ser ni difusas, ni colectivas, ni individuales homogéneas, sólo pueden serlo derechos que se protegen. Las acciones tampoco pueden ser divisibles o indivisibles, como si pueden serlo los derechos. Esta inexactitud llevó a que se exigiera, para los últimos 2 casos, que la colectividad debiera ser individualizada o individualizable para poder interponer la acción, lo que generó una traba innecesaria en el acceso a estas acciones.

Partiendo de los desarrollos jurisprudenciales realizados, en particular, por la Sala Primera, la Sala Constitucional y el Tribunal Contencioso Administrativo, puede afirmarse que es compatible con la realidad costarricense la implementación de la figura jurídica de las acciones colectivas para el reclamos de daños ambientales, entre otros. Esto, siempre que se parta de que el daño ambiental puro no puede ser objeto de resarcimiento para un particular, quien sólo puede buscar su reparación en pro de la colectividad. Pero, si es posible para un grupo que haya sufrido daños ambientales directos o particulares, como consecuencia de un daño ambiental puro, reclamar una indemnización como mecanismo de reparación de esos daños.

En relación con la hipótesis planteada, entonces, sobre la utilización de

procesos colectivos o supraindividuales para reclamar daños ambientales e indemnización a los afectados por el mismo, en primer lugar, se puede afirmar que si se podrían utilizar este tipo de procesos, pues existe viabilidad jurídica para su aplicación.

Entre los beneficios de la aplicación de las acciones de clase están: significan una economía procesal y ayudan a dinamizar la resolución judicial; la mayor accesibilidad a la justicia para personas en posiciones más vulnerables, evitando así la marginalidad; la reducción de costos del proceso; favorecen la participación de patrocinio letrado calificado por la oportunidad de obtención de mayores beneficios y la disminución del costo personal de la asesoría jurídica; empoderamiento de la parte actora, que en muchos de estos casos es más débil; proveen seguridad jurídica pues evita que se emitan sentencias contradictorias para un mismo caso; constituyen una motivación adicional para que los afectados exijan la reparación del daño; permite evitar la continuación del daño a futuro y constituye un efecto disuasorio de la conducta nociva para el ordenamiento; hacen efectivo el derecho material, estimulando el cumplimiento del derecho; y, garantizan que todos los afectados vean reparado el daño, equitativamente, sin que se agoten los fondos destinados para su reparación.

Por otra parte, algunos de los principales problemas de las acciones de clase son: i) identificar efectivamente a los miembros del grupo y el número de quienes pueden componerlo; y, ii) vigilar el pago de los daños y perjuicios por el monto que pudieran alcanzar.

Adicionalmente, algunas potenciales desventajas de las acciones de clase, en particular debidas al factor humano, son: abuso de las acciones de clase en las que no se ven beneficiados los afectados sino el abogado, publicación de avisos confusos que impiden la adecuada conformación de la clase, que el grupo sea tan numeroso o se esté en una zona tan mal comunicada que sea imposible identificar a todos sus miembros.

El caso de estudio en Siquirres, donde se generaron daños ambientales y

afectaciones a los habitantes de la comunidad, muestra que existen falencias en la efectividad de los procesos actuales para la tutela del medio ambiente. Adicionalmente, existe responsabilidad por parte del Estado, en su labor de fiscalizar, al no ser capaz de controlar a la empresa privada para evitar que se generen daños al medio ambiente.

Los daños ambientales ocurridos en los mantos acuíferos no se repararon, lo que demuestra la omisión estatal en su función de protección del medio ambiente. Esto, a pesar de que existe un evidente conocimiento de la situación, evidenciado por la cantidad de informes y pruebas recopiladas.

Sin embargo, si existe legislación ambiental, de fondo, suficiente para asegurar una efectiva protección del ambiente. El problema radica, entonces, en la aplicación de las mismas, en la existencia de trabas innecesarias y en la mora a la hora de resolver los reclamos planteados. Por ello, sería esencial que se elimine cualquier requerimiento, prevaleciente, de agotamiento de la vía administrativa, como en su momento la Sala Constitucional dictaminó, e, incluso, que se elimine la competencia del Tribunal Ambiental Administrativo y se otorgue la competencia a las sedes judiciales. Así, podría prescindirse del TAA y, si se quisiera utilizar la experticia de parte de su personal, podría crearse un órgano asesor que ayude a resolver, con mayor celeridad y eficacia, los procesos en vía judicial.

En sede penal, aún cuando se permite el reclamo de daños ambientales que sean consecuencia de la comisión de un delito, lo cierto es que por las limitaciones en cuanto a la legitimación de las acciones civiles resarcitorias, para impedir que se pierda de vista el fondo de verdadero interés público del asunto, sería mejor no discutir temas de acciones colectivas ambientales orientadas a obtener resarcimiento económico. Con esto no se quiere decir, que se deba eliminar la acción civil resarcitoria de la vía penal, pero sí, que si el objetivo de la acción es encontrar reparación económica sería mejor hacerlo en vía civil, si ninguna otra legislación es más competente para conocer el caso. Por ello,

cuando menos, las legislaciones agraria, civil y contencioso administrativa deberían contener regulaciones específicas que les permitan atender las acciones de carácter colectivo.

A su vez, resultaría esencial el incentivar a la población a denunciar los daños ambientales, otorgándoles un papel de asistencia activa en la fiscalización del Estado, como ha ocurrido en Brasil, lo cual se podría lograr mediante la implementación de acciones populares que busquen detener y reparar el daño ambiental puro. Por otra parte, también la inclusión de acciones como las acciones colectivas, como las que en Colombia se denominan acciones de grupo, ayudaría a incentivar la protección ambiental a la vez que, quienes se han visto afectados en forma directa por un daño ambiental tendrían una mejor herramienta para hacer valer sus derechos y obtener la reparación que la constitución les asegura encontrarán.

Para la aplicación de este tipo de procesos, se requerirá de personal especializado para determinar, en caso de daños divisibles sobre el grupo accionante, la manera como se va fijar la indemnización individual para cada uno de los integrantes del grupo. Este personal es esencial a la hora de la ejecución de sentencia, para poder determinar el daño individual sufrido por cada afectado. Si se quisiera aplicar este tipo de acciones, sería necesario estudiar la forma en que se realizan los respectivos cálculos en el derecho comparado.

No debe olvidarse que el Estado tiene el deber de actuar en pos de la protección del ambiente, por lo que las actuaciones derivadas de su funcionamiento que dañen el ambiente y las omisiones injustificadas en su deber de protegerlo, generan la responsabilidad objetiva del Estado. No obstante, se considera que con las acciones colectivas debe pretenderse, primordialmente, ayudar al Estado a cumplir su labor y no así demandar indemnizaciones de éste.

Lo anterior, siempre que no haya sido el Estado el responsable directo de la contaminación y no exista responsabilidad por conducta lícita o ilícita de la Administración. Es decir, se considera que, en una acción colectiva, sólo si el

accionar del Estado fue la causa directa de la contaminación o existe responsabilidad atribuible a las acciones de éste, debería también accionarse, directamente, contra él. Caso contrario, la acción de naturaleza colectiva debería ser un instrumento de ayuda en la fiscalización estatal del medio ambiente, que permita exigir a los responsables del daño, que se hagan cargo de las reparaciones debidas. Sólo subsidiariamente sería el Estado quien tendría que responder.

Finalmente, debe quedar claro que, en definitiva, aunque las acciones colectivas deberían incorporarse a las jurisdicciones civil, agraria y contencioso administrativa, la jurisdicción civil no resulta una vía conveniente para temas de daños ambientales como el que se encuentra bajo estudio. Sin embargo, la atención de acciones colectivas en esta vía podría ser útil, entre otros, para la resolución de temas como los derechos del consumidor.

Para temas ambientales, la jurisdicción que deberá encargarse de conocer las acciones colectivas, inspiradas en las acciones de grupo, que reclamen daños ambientales directos que afecten a un grupo, cuando menos mientras no exista un jurisdicción ambiental, será la agraria. En especial si el daño se produjo como consecuencia de la actividad agraria. En cambio, si lo que se pretende reclamar es un daño ambiental puro, la jurisdicción a cargo debería ser la contencioso administrativa, pues se estaría ante un supuesto en que el que los ciudadanos buscan ayudar al Estado en su labor fiscalizadora. También debería conocer el asunto la jurisdicción contencioso administrativa cuando medie un acto administrativo en la generación del daño ambiental. Se exceptúa el caso de las omisiones administrativas pues, como se dijo anteriormente, se considera que, de incluirse las acciones colectivas en el ordenamiento, el reclamo por la omisión del Estado debería ser sólo subsidiario. Esto, aún cuando actualmente esas omisiones sean de conocimiento de esta jurisdicción.

## Bibliografía

### Libros, Informes y Reportes

Alfonso-Da Silva, José. *Ação Popular Constitucional*, segunda edición. Brasil: Malheiros Editores, 2013, citado por Venegas-Álvarez, Sonia. *La class action como solución a la demanda de justicia*. México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013.

Aravena-Bergen, Javiera. *La Expansión Piñera En Costa Rica: La Realidad De Los Perdedores De La Agroindustria Exportadora De La Piña*. Costa Rica: Publicación de COECOceiba – Amigos de la Tierra Costa Rica, 2005.

Aristizabal-Villa, Javier. *Acciones De Clase, En El Ordenamiento Jurídico Colombiano*. Cali, Colombia: Estudios Gerenciales, Universidad ICESI.

Azevêdo-Alves, Brito. *Ação Popular Ambiental, Uma Abordagem Crítica*. Brasil: Editorial Nel- Pa, 2007, citado por Venegas-Álvarez, Sonia. *La class action como solución a la demanda de justicia*. México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013.

Boeglin, Nicolás. *Décimo Sexto Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, Informe Final Nivel de cumplimiento de decisiones judiciales en materia ambiental relativas a la protección del recurso hídrico*. San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y Defensoría de los Habitantes. Disponible en: [http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/016/nicolas\\_boeglin.pdf](http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/016/nicolas_boeglin.pdf)

Bonatti, J.; Borge, C.; Herrera, B.; y Paaby, P. *Efectos ecológicos del cultivo de la piña en la cuenca media del Río General -Térraba de Costa Rica*. San José, Costa Rica: SEDER, Informe Técnico No. 4. (2005).

Cappelletti, M. *La jurisdicción constitucional de la libertad (Con referencia a los ordenamientos alemán, suizo y austríaco)*. Lima, Perú: Editorial Palestra, 2010.

Carmona-Lara, María Del Carmen. *Breves Reflexiones En Torno A Las Acciones Colectivas En Relación Con El Derecho Al Medio Ambiente Adecuado*. México: UNAM.

Castillo González, L. y Murillo Morales, J. *Acciones colectivas. Reflexiones desde la judicatura*. México: 2013.

División de fiscalización operativa y evaluativa, Área de servicios ambientales y de energía. *Informe acerca de la eficacia del Estado para*

*garantizar la calidad del agua en sus diferentes usos.* Costa Rica: Informe No. DFOE-AE-IF-01-2013 (15 de febrero, 2013).

Dubois, Vanessa; Mora, Jorge; Parrado, Francisco; y Mora, Andrés. *Condiciones De Producción, Impactos Humanos y Ambientales en el Sector Piña en Costa Rica.* San José, Costa Rica: Asociación Regional Centroamericana para Agua y Ambiente, 2016.

Gidi, Antonio. *Las Acciones Colectivas y la Tutela de los Derechos Difusos Colectivos e Individuales en Brasil, un Modelo para Países de Derecho Civil.* Traductor Cabrera Acevedo, Lucio. México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Edición 35, 2004.

Gidi, Antonio. *Coisa julgada e litispendência em ações coletivas.* Brasil: 1995, citado por Chopa-Berisso, María Belén. “La acción colectiva, su recorrido en el tiempo y el derecho.” *Córdoba, Argentina: Nuestra Joven Revista Jurídica, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Córdoba, Vol. III, No. 1, Serie 1, Córdoba, Argentina. ISSN 2422-5312.*

González, Juan José. *Daño Ambiental y Derecho: El Surgimiento del Derecho Ambiental.* México: UAM. Disponible en: <https://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/45/50-17.pdf>

Henao, J. *Responsabilidad Del Estado Colombiano Por Daño Ambiental; Responsabilidad Por Daños Al Medio Ambiente.* Bogotá: Universidad Externado De Colombia, 2000.

INFOCOMM. *Pineapple, an INFOCOMM Commodity Profile.* Nueva York. Estados Unidos y Ginebra, Suiza: UNCTAD, Naciones Unidas, 2016. Obtenido de: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/INFOCOMM\\_cp09\\_Pineapple\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/INFOCOMM_cp09_Pineapple_en.pdf)

Londoño-Toro, Beatriz. *Acciones Populares, De Grupo y De Cumplimiento.* Colombia: Plan Nacional de Formación y Capacitación de la Rama Judicial, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

Lopes-Meirelles, Hely. *Mandado De Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado De Injunção, Habeas Data.* Sao Paulo, Brasil: Malheiros Editores, 1992, citado por Venegas-Álvarez, Sonia. *La class action como solución a la demanda de justicia.* México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013.

Lozano-y-Corbi, Enrique. *La Legitimación Popular En El Proceso Romano Clásico.* Barcelona, España: Casa Editorial Bosch S.A, 1982, citado por Mariño-Montoya, Rodrigo Alfredo. “Acciones Populares, Un Instrumento De Justicia.” Tesis de Licenciatura en Derecho, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2003.



Marín-López, Juan José. *Las Acciones De Clase En El Derecho Español*. Barcelona: Facultad De Derecho, Universidad De Castilla - La Mancha, 2001.

Mauri-Carabaguías, Carolina. *Manual de investigación de los delitos ambientales*. Programa de USAID de Excelencia Ambiental y Laboral para CAFTA-DR, 2010.

Ministerio De Agricultura y Ganadería. *Cadena Agroalimentaria Del Cultivo De Piña En Distrito De Chires De Puriscal*. Puriscal, Costa Rica: Dirección Regional Central Sur Agrocadena De Piña. La Gloria, Chires, 2007.

Parra-Quijano, Jairo. *“Algunas Reflexiones sobre la Ley 472 De 1998 Conocida en Colombia con el Nombre de Acciones Populares y Acciones de Grupo.” Las Acciones para la Tutela de los Intereses Colectivos y de Grupo*. México: Instituto De Investigaciones Jurídicas UNAM, 2004. ISBN: 9703215181

Peña-Chacón, Mario. *Daño, Responsabilidad y Reparación del Medio Ambiente*, primera edición. Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., 2006.

Peña-Chacón, Mario. *“Los Derechos Colectivos En El Nuevo Código Procesal Civil.”, Mecanismos procesales para la tutela de intereses supraindividuales*. San José, Costa Rica: Memorias V congreso internacional de derecho procesal, los procesos ordinarios y especiales, Universidad de Costa Rica e Instituto Costarricense de Derecho Procesal, 2016.

Peña Chacón, Mario. *“Legitimación Procesal en el Derecho Ambiental.” Tesis de Derecho Ambiental*. San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, Universidad de Costa Rica, 2009.

Quijandría, Gabriel; Berrocal, Javier; y Pratt, Lawrence. *La Industria de la Piña en Costa Rica Análisis de Sostenibilidad*. San José, Costa Rica: Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS), INCAE, 1997.

Rangel-Dinamarco, Cândido. *Fundamentos Do Processo Civil Moderno*. Sao Paulo, Brasil: Malheiros Editores, Vol. 1, 2000, citado por Venegas-Álvarez, Sonia. *La class action como solución a la demanda de justicia*. México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013.

Rivas, A.A. *El Amparo*. Buenos Aires, Argentina: Editorial La Rocca, 2003.

Rosales-Sánchez, Juan José. *“Introducción A Las Acciones Colectivas,” Acciones Colectivas: Reflexiones Desde La Judicatura*. México: Instituto De La Judicatura Federal-Escuela Judicial, 2013. ISBN 978-607-9013-07-3.

Rubinstein, William B. *Understanding The Class Action Fairness Act Of*

2005. California, U.S.A.: UCLA Program on Class Actions, 2005.

Ryelandt, Sebastien; Grandjean, Jean-Pierre; Schneider, Burkhard; Guastadisegni, Fabio; Bruining, Leonore; Cieminski, Marcin; Cainzos, José-Antonio; Tolaini, Luke; y, Weidner, James. *Collective Actions in Europe*. Londres, Reino Unido: Clifford Chance LLP, 2010.

Sola, J. V. *Derecho Constitucional*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Abeledo Perrot, 2006, pp. 634-635, citado por Losardo, Martín Francisco. “*Creación Pretoriana de las Acciones de Clase, la Problemática de la Objeción Contramayoritaria al Órgano Judicial y los Diferentes Modos de Superarla ante la Mora del Legislador*”, *Lecciones y Ensayos*, No. 94, Buenos Aires, Argentina (2015): pp. 107-131.

Venegas-Álvarez, Sonia. *La class action como solución a la demanda de justicia*. México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013.

### **Artículos, Ponencias y Revistas**

Acosta-Pereira, Esteban. “*Los impactos ambientales de los sistemas agrícolas piñeros de Costa Rica Su análisis mediante un enfoque agroecológico*,” *Universidad EARTH*. Consultado el 1 de julio del 2017. Disponible en: <http://www.feconcr.org/images/Microsoft%20Word%20-%20impactoam%20%20%20 2 %281%29.pdf>

Acuña, G.; Rojas, J.; Castro, J.; Lezama, C.; Orozco, M.; Rodríguez, A.; Carvajal, J.P.; y Sequeira, E. “*Producción de piña en Caribe y Pacífico Sur de Costa Rica*,” *AMBIENTICO, Revista mensual sobre la actualidad ambiental*, UNA, No. 158 (noviembre 2006). ISSN 1409-214X.

Bermúdez Muñoz, Martín. “*La Regulación De Las Acciones Colectivas En Colombia*.” Ponencia presentada en el marco el seminario de acciones colectivas, Senado De La República-SCJN-ITAM, México, 27 y 28 de marzo de 2008, citado por Venegas-Álvarez, Sonia. *La class action como solución a la demanda de justicia*. México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013

Bianchi, A. “*El Fallo ‘Halabi’, Las Acciones De Clase En La Argentina*”, *La Hoja Online*, No. 123, Publicación Del Colegio Público De Abogados De La Capital Federal, Buenos Aires, La Ley (junio de 2009), citado por Losardo, Martín Francisco. “*Creación Pretoriana de las Acciones de Clase, la Problemática de la Objeción Contramayoritaria al Órgano Judicial y los Diferentes Modos de Superarla ante la Mora del Legislador*”, *Lecciones y Ensayos*, No. 94, Buenos Aires, Argentina (2015): pp. 107-131.

Carnota, Walter F. *“Las Acciones de Clase: desde los Estados Unidos a la Argentina,” Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Madrid, España, No. 16 (2012): pp. 93-106. ISSN 1138-4824

Chopa-Berisso, María Belén. *“La acción colectiva, su recorrido en el tiempo y el derecho.” Córdoba, Argentina: Nuestra Joven Revista Jurídica, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Córdoba*, Vol. III, No. 1, Serie 1, Córdoba, Argentina. ISSN 2422-5312.

Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo y al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social. *“Libro verde sobre reparación del daño ecológico,” Revista de derecho ambiental, Publicación técnica-jurídica de Medio Ambiente*, No. 11, Bruselas (1993).

Corral-Talciani, Hernán. *“Daño Ambiental y Responsabilidad Civil del Empresario en la Ley de Bases del Medio Ambiente,” Revista Chilena de Derecho*, Vol. 23, No. 1, Santiago, Chile (1996): pp. 143-177.

Correa-Palacio, Ruth Stella. *“Los Poderes Del Juez Frente Al Acto Administrativo Ilegal Dentro De La Acción Popular.” Ponencia presentada en el XI Encuentro de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, San Andrés Islas, Colombia, 25 de Septiembre de 2005, citado por Venegas-Álvarez, Sonia. La class action como solución a la demanda de justicia. México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013.*

Cuenca, Humberto. *“La Acción Popular,” Revista de la Facultad de Derecho, UNAM*, No. 22, Sección Doctrina 1956, <http://www.juridicas.unam.mx/>

Da Silva-Ramos, Elival. *“A Ação Popular Como Instrumento De Participação Política,” Revista Dos Tribunais, Sao Paulo (1991), citado por Venegas-Álvarez, Sonia. La class action como solución a la demanda de justicia. México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013.*

De La Espriella, Adriana. *“La Protección Procesal De Los Intereses Colectivos,” Revista De Derecho Privado Facultad De Derecho Universidad De Los Andes*, Editorial Temis, No. 1 (1986).

Eble, T. E. *“Conferencia - Problemática De Las Acciones De Clase,” Revista Derecho Al Día*, No. 108, Universidad De Buenos Aires - Facultad De Derecho (28 de junio de 2007), citado por Losardo, Martín Francisco. *“Creación Pretoriana de las Acciones de Clase, la Problemática de la Objeción Contramayoritaria al Órgano Judicial y los Diferentes Modos de Superarla ante la Mora del Legislador,” Lecciones y Ensayos*, No. 94, Buenos Aires, Argentina (2015): pp. 107-131.

Estreicher, Samuel. "Federal Class Actions After 30 Years", New York University Law Review, Vol. 71, No. 1 (Abril-Mayo De 1996), citado por Venegas-Álvarez, Sonia. *La class action como solución a la demanda de justicia*. México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013.

Ferreres-Comella, Alejandro. "Las acciones de clase (class actions) en la Ley de Enjuiciamiento Civil," *Actualidad Jurídica Uría & Menéndez*, No. 11-2005, Barcelona, España (2005).

García, L., y Herrera, M. "El Concepto De Los Daños Punitivos O Punitive Damages," *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, No. 5 (001): pp. 211-229, citado por González Villa, Julio Enrique. "Las Acciones Populares Y El Daño Ambiental", *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, Vol. 42, No. 117, Medellín – Colombia (julio-diciembre 2012): pp. 581-620. ISSN 0120-3886.

Gilardi-Madariaga-de-Negre, Cecilia. "La legitimación de las asociaciones y las acciones colectivas- Las acciones de clase", [http://www.gordillo.com/pdf\\_unamirada/03denegre.pdf](http://www.gordillo.com/pdf_unamirada/03denegre.pdf)

González-Villa, Julio Enrique. "Las Acciones Populares Y El Daño Ambiental," *Revista Facultad De Derecho Y Ciencias Políticas*, Vol. 42, No. 117, Medellín – Colombia (julio-diciembre 2012): pp. 581-620. ISSN 0120-3886.

Guevara, Andrés; Arce, Ronald; y Guevara, Porfirio. "Impacto Económico, Social y Ambiental de la Piña en Costa Rica," *CLADS, INCAE* (2017), <https://canapep.com/download/impacto-economico-social-ambiental-la-pina-costa-rica/>

Hernández-Martínez, María Del Pilar. "Mecanismos De Tutela De Los Intereses Difusos Y Colectivos," *Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, Serie G: Estudios Doctrinales, No. 184, México (1997).

Jucovsky, Vera Lucia, "Meios De Defesa Do Meio Ambiente. Ação Popular E Participação Política," *Revista De Direito Ambiental* No. 17, Sao Paulo (2000), citado por Venegas-Álvarez, Sonia. *La class action como solución a la demanda de justicia*. México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013.

Koolen, Ricardo et al. "La responsabilidad por el daño ambiental," PNUMA, [www.pnuma.org/gobernanza/No.5LaResponsabilidadporDañoAmbiental.doc](http://www.pnuma.org/gobernanza/No.5LaResponsabilidadporDañoAmbiental.doc)

Lorenzetti, Pablo. "La función preventiva de la responsabilidad civil y el daño ambiental en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación," España, <http://www.nuevocodigocivil.com/wp-content/uploads/2015/04/La-funci%C3%B3n-preventiva-de-la-Responsabilidad-Civil-y-el-Da%C3%B1o-Ambiental-PABLO-LORENZETTI.pdf>.

Losardo, Martín Francisco. *“Creación Pretoriana de las Acciones de Clase, la Problemática de la Objeción Contramayoritaria al Órgano Judicial y los Diferentes Modos de Superarla ante la Mora del Legislador”, Lecciones y Ensayos*, No. 94, Buenos Aires, Argentina (2015): pp. 107-131.

Lujosa-Vadell, Lorenzo Mateo. *“El Procedimiento De Las Acciones De Grupo (Class Actions) En Los Estados Unidos De América,” Justicia*, Barcelona, 94, Núm. I (1994).

Maglianesi-Sandoz, María Alejandra. *“Desarrollo de las Piñeras en Costa Rica y sus Impactos Sobre Ecosistemas Naturales y Agro-Urbanos,” BIOCENOSIS, UNED*, Vol. 27 (1-2), San José, Costa Rica (2013).

Montiel-Segura, Marco Antonio. *“Uso de agroquímicos en la producción intensiva de piña en Costa Rica,” Revista Pensamiento Actual*, Vol. 15, No. 25 (2015). ISSN impreso: 1409-0112 / ISSN electrónico: 2215-3586.

Morello, Augusto Mario. *“Los Procesos Colectivos (El Anteproyecto para Iberoamérica de los colegas brasileños, de 2002),” MJ-DOC-2131-AR | MJD2131* (2002).

Ovalle-Favela, José. *“Acciones populares y acciones para la tutela de los intereses colectivos”, Boletín Mexicano De Derecho Comparado, Nueva Serie, Año XXXVI, No. 107* (mayo-agosto de 2003).

Peña-Chacón, Mario. *“Daño Ambiental y Prescripción”, Revista Judicial*, No. 109, Costa Rica (setiembre 2013): pp. 117-143.

Peña-Chacón, Mario. *“Régimen especial de responsabilidad ambiental de sitios contaminados,” Revista de Ciencia y Tecnología Innovare. San José, Costa Rica* (2015), <https://www.lamjol.info/index.php/INNOVARE/article/view/2745/2495>

Peña-Chacón, Mario, y González-Ballar, Rafael. *“Proceso Ambiental Efectivo: Propuesta De Norma Modelo Para Costa Rica,” Revista Innovare Ciencia y Tecnología, UNITEC* (julio 2017), <http://www.unitec.edu/innovare/wp-content/uploads/2017/08/Innov-61-35-revisado-ortograf%C3%ADa-y-abstract.pdf>

Peña-Chacón, Mario. *“Responsabilidad por daño ambiental de las entidades financieras,” Revista Cubana de Derecho Ambiental, Año I, No. 3* (enero-marzo 2011), <http://www.proyescu/rcda/html%201vol3/a06.html#art1>

Pérez-Vargas, Víctor. *“Nuevos Horizontes de la Responsabilidad Civil,” Revista Judicial*, No. 106, Costa Rica (diciembre 2012): pp. 169-186.

Robledo, M. *“Los Procesos Colectivos en Argentina,” Revista Jurídica de la Universidad Nacional de Córdoba*, 2014; 2 (1): 29-46, Argentina (2014): pp. 29-

46.

Truax, Sara Lloyd. "United Status Class Actions In Private Internacional Law Decisions", California Western Law Review, Vol. 23, No. 2 (1987), citado por Venegas-Álvarez, Sonia. *La class action como solución a la demanda de justicia*. México: Instituto De Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013.

Ulate-Chacón, Enrique N. "El Instituto de la Responsabilidad Agraria (Objetiva) en la Legislación Especial y la Jurisprudencia Costarricense," Revista Judicial, No. 120, Costa Rica (enero 2017).

## **Tesis**

Argüello-Solano, Estefanie; Chaves-Arias, Alejandra; Chinchilla-Marín, Ariela; y Navarrette-Flores, Melissa. "*Posibles efectos en la salud asociados a la exposición al agua para consumo humano contaminada por plaguicidas, en las poblaciones de Milano, Luisiana y El Cairo, Siquirres, estudiados en el periodo de setiembre 2013 a enero de 2014.*" Tesis de Licenciatura en Salud Ambiental, Universidad De Costa Rica, 2015.

Barquero-Mata, Sofía. "Constitucionalidad y legalidad de la moratoria municipal y de las declaratorias de territorios libres de cultivos transgénicos." Tesis de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, 2016.

Mariño-Montoya, Rodrigo Alfredo. "Acciones Populares, Un Instrumento De Justicia." Tesis de Licenciatura en Derecho, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2003.

Masís-Fernández, Karla Sofía. "Creación de una Jurisdicción Ambiental como vía de solución de asuntos ambientales." Tesis de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, 2016.

## **Noticias**

Arguedas-Ortiz, Diego. "Casos contra piñeras se añejan atorados en Tribunal Ambiental." Semanario Universidad, 17 de Febrero, 2016. Consultado el 14 de junio de 2017, disponible en: <http://semanariouniversidad.ucr.cr/pais/casos-pineras-se-anejan-atorados-tribunal-ambiental/>

Boeglin, Nicolás. "La Piña De Costa Rica Ante La Comisión Interamericana De Derechos Humanos." El País, 18 de marzo, 2015. Consultado el 09 junio de 2017, disponible en: <Http://Www.Elpais.Cr/2015/03/18/La-Pina-De-Costa-Rica-Ante-La-Comision-Interamericana-De-Derechos-Humanos/>

Córdoba, Javier. “Comunidades de Siquirres: Demandarán a empresa piñera por daños al agua”. Semanario Universidad. Consultado el 10 de junio del 2017, disponible en: <http://kioscosambientales.ucr.ac.cr/noticias/noticias-ambientales/389-comunidades-de-siquirres-demandaran-a-empresa-pinera-por-danos-al-agua.html>

Ferrer Mc-Gregor, Eduardo. “Prioritario Introducir Acciones Colectivas.” El Universal, México, 20 de diciembre, 2007. Consultado el 18 de julio de 2017, disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/156622.html>

Fornaguera, Irela. “Estado es incapaz de cobrar a empresas por contaminar agua”. La Nación, 17 de septiembre, 2014. Consultado el 02 de julio del 2017, disponible en: [http://www.nacion.com/nacional/servicios-publicos/incapaz-cobrar-empresas-contaminar-agua\\_0\\_1439656021.html](http://www.nacion.com/nacional/servicios-publicos/incapaz-cobrar-empresas-contaminar-agua_0_1439656021.html)

Fornaguera, Irela. “Contaminación de agua lleva al país ante Comisión Interamericana de Derechos Humanos.” La Nación, 03 de marzo, 2015. Consultado el 17 de junio de 2017, disponible en: [http://www.nacion.com/nacional/servicios-publicos/Contaminacion-agua-lleva-estrado-internacional\\_0\\_1473052724.html](http://www.nacion.com/nacional/servicios-publicos/Contaminacion-agua-lleva-estrado-internacional_0_1473052724.html)

Fornaguera, Irela. “Organización pide ante la CIDH frenar cultivo de piña en Costa Rica.” La Nación, 21 de marzo, 2015. Consultado el 17 de junio de 2017, disponible en: [http://www.nacion.com/nacional/servicios-publicos/Organizacion-CIDH-frenar-cultivo-pina\\_0\\_1476652359.html](http://www.nacion.com/nacional/servicios-publicos/Organizacion-CIDH-frenar-cultivo-pina_0_1476652359.html)

Granados, Greivin. “Nuevo acueducto en Siquirres beneficiará a 7.100 vecinos”. La Prensa Libre, 09 de febrero, 2017. Consultado el 04 de junio de 2017, disponible en: <https://www.laprensalibre.cr/Noticias/detalle/102550/nuevo-acueducto-en-siquirres-beneficiara-a-7100-vecinos->

La Nación, Editorial. “Una propuesta ruinosa” La Nación, 20 de noviembre, 2013. Consultado el 12 de julio del 2017, disponible en: [http://www.nacion.com/opinion/editorial/propuesta-ruinosa\\_0\\_1379462046.html](http://www.nacion.com/opinion/editorial/propuesta-ruinosa_0_1379462046.html)

Nuestro País. “Producción de piña sigue contaminando el agua para consumo humano”. El País CR, 09 de diciembre, 2010. Consultado el 09 junio del 2017, disponible en: <http://revista-amauta.org/2010/12/produccion-de-pina-sigue-contaminando-el-agua-para-consumo-humano/>

Picado-Cerdas, Henry. “La deuda ecológica de la producción de piña.” La Prensa Libre, 29 de marzo, 2017. Consultado el 24 de julio de 2017, disponible en: <https://www.laprensalibre.cr/Noticias/detalle/106964/la-deuda-ecologica-de-la-produccion-de-pina>

Plaza, Sara. "Tribunal Ambiental investiga a 26 fincas piñeras en Limón". La Nación, 15 de abril, 2008. Consultado el 1 de julio del 2017, disponible en: [http://www.nacion.com/nacional/Tribunal-Ambiental-investiga-pineras-Limon\\_0\\_970503012.html](http://www.nacion.com/nacional/Tribunal-Ambiental-investiga-pineras-Limon_0_970503012.html)

Rojas, Pablo. "5.500 hectáreas de bosque sucumbieron por cultivos de piña". CRHoy, 28 de abril, 2017. Consultado el 1 de junio de 2017, disponible en: <https://www.crhoy.com/ambiente/5-500-hectareas-de-bosque-sucumbieron-a-cultivos-de-pina/>

Sequeira, Aaron. "Empresarios piden cambios al Código Procesal Civil". La Nación, 07 de noviembre, 2013. Consultado el 09 marzo del 2017, disponible en: [http://www.nacion.com/nacional/politica/Portillo-denuncias-ticos-preocupa-Presidencia\\_0\\_1376862321.html](http://www.nacion.com/nacional/politica/Portillo-denuncias-ticos-preocupa-Presidencia_0_1376862321.html)

## **Blogs y Páginas Web**

Cámara Nacional de Productores y Exportadores de Piña (CANAPEP). "Historia." Historia del cultivo de piña en Costa Rica. Consultado el 18 de junio de 2017, <https://canapep.com/historia/>

Cámara Nacional de Productores y Exportadores de Piña (CANAPEP). "Estadísticas." Estadísticas del cultivo de piña en Costa Rica. Consultado el 18 de junio de 2017, <https://canapep.com/estadisticas/>

FAO. "FAOSTAT." Visualización de estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Consultado el 18 de junio de 2017, <http://www.fao.org/faostat/en/#data/QC/visualize>

Municipalidad de Siquirres. "Municipio." Información de la Municipalidad de Siquirres. Consultado el 26 de junio de 2017, <http://www.siquirres.go.cr/municipalidad>

Instituto de Desarrollo Rural (INDER). "Territorios Región Huetar Caribe." Ficha descriptiva. Consultado el 29 de junio de 2017, [https://www.inder.go.cr/territorios\\_inder/region\\_huetar\\_caribe/](https://www.inder.go.cr/territorios_inder/region_huetar_caribe/)

Instituto de Desarrollo Rural (INDER). "Caracterización Del Territorio Siquirres – Guácimo." Caracterizaciones de territorios. Febrero del 2015. Consultado el 26 de junio de 2017, [https://www.inder.go.cr/territorios\\_inder/region\\_huetar\\_caribe/caracterizaciones/Caracterizacion-Siquirres-Guacimo.pdf](https://www.inder.go.cr/territorios_inder/region_huetar_caribe/caracterizaciones/Caracterizacion-Siquirres-Guacimo.pdf)



Orrego Acuña, Juan Andrés. “De la responsabilidad objetiva.” Enero, 2017, consultado el 18 de junio de 2017, <https://www.juanandresorrego.cl/apuntes/responsabilidad-civil/>

Portal Frutícola. “Costa Rica prohíbe el herbicida bromacil tras 12 años de denuncias.” Portal Frutícola, 19 de mayo del 2017. Consultado el 12 de julio de 2017, disponible en: <http://www.portalfruticola.com/noticias/2017/05/19/costa-rica-prohibe-herbicida-bromacil-tras-12-anos-denuncias/>

Salazar, Carlos. “Tribunal Ambiental de Costa Rica cerró planta de Del Monte por contaminación.” Federación Ecologista (FECONCR), 20 de mayo, 2009. Consultado el 01 de julio de 2017, disponible en: [http://www.feconcr.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2020](http://www.feconcr.org/index.php?option=com_content&task=view&id=2020)

SINAC. “Sistema de Monitoreo de la Cobertura y Uso de la Tierra y Ecosistemas – SIMOCUTE,” MINAE. Consultado el 19 de setiembre de 2017, <http://www.sinac.go.cr/ceniga/?q=content/sistema-de-monitoreo-de-la-cobertura-y-uso-de-la-tierra-y-ecosistemas-simocute>

Universidad Nacional de Costa Rica. “Bromacil.” Manual De Plaguicidas De Centroamérica. Consultado el 26 de junio de 2017, <http://www.plaguicidasdecentroamerica.una.ac.cr/index.php/base-de-datos-menu/78-bromacil>.

## **Normativa**

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo.” Río de Janeiro, Brasil (junio de 1992).

Estados Unidos de América. “Regla (c)(2) de la Federal Rule of Civil Procedure No. 23, Federal Rules of Civil Procedure” de 2007. Versión Actualizada. (01 de diciembre de 2016).

Fiscalía General De La República, Ministerio Publico De Costa Rica, Poder Judicial. “*Circular Administrativa. Circular 02-PPP*”. Gómez Mora, Lilliam. Fiscal General De La República Al, Circular Administrativa (setiembre 2010). Disponible en: [https://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/circulares\\_comunicados/polit-persecucion/04-02-PPP-2010.pdf](https://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/circulares_comunicados/polit-persecucion/04-02-PPP-2010.pdf)

Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal. “Código Modelo para Procesos Colectivos para Iberoamérica,” Caracas, Venezuela, octubre de 2004.

Procuraduría General de la República de Costa Rica. “Dictamen C-069-201.” San José (09 de abril de 2015).

Reino de España. “Ley de Responsabilidad Medioambiental, Ley 26/2007” de 23 de octubre de 2007. BOE No. 255 (24 de octubre de 2007).

República De Colombia. “Constitución Política De La República De Colombia de 1991.” Gaceta Constitucional No. 114 (04 de julio de 1991).

República de Costa Rica. “Código Civil, Ley No. 63” de 28 de septiembre de 1888. Asamblea Legislativa.

República de Costa Rica. “Código Penal, Ley No 4573” de 04 de mayo de 1970. Diario Oficial la Gaceta No. 257 (15 de noviembre de 1970).

República de Costa Rica. “Código Procesal Contencioso-Administrativo, Ley No. 8508” de 28 de abril de 2006. Diario Oficial La Gaceta No. 120 (22 de junio de 2006).

República de Costa Rica. “Código Procesal Penal, Ley No. 7594” de 10 de abril de 1996. Diario Oficial La Gaceta No. 106 (04 de junio de 1996).

República de Costa Rica. “Constitución Política de La República de Costa Rica” de 08 de noviembre de 1949. Asamblea Nacional Constituyente.

República de Costa Rica. “Ley de Biodiversidad, Ley No. 7788” de 30 de abril de 1998. Diario Oficial La Gaceta No. 101 (27 de mayo del 1998).

República de Costa Rica. “Ley de Conservación de la Vida Silvestre, Ley No. 7317” de 30 de octubre de 1992. Diario Oficial La Gaceta No. 235 (07 de diciembre de 1992).

República De Costa Rica. “Ley Forestal, Ley No. 7575” de 13 d febrero de 1996. Diario Oficial La Gaceta No. 72 (16 de abril de 1996).

República de Costa Rica. “Ley General de la Administración Pública, Ley No. 6227” de 28 de abril de 1978. Diario Oficial La Gaceta No. 102 (30 de mayo de 1978).

República de Costa Rica. “Ley General de Salud, Ley No. 5395” de 13 de octubre de 1973. Diario Oficial La Gaceta No. 222 (24 de noviembre de 1973).

República de Costa Rica. “Ley para la Gestión Integral de Residuos, Ley No. 8839” de 24 de junio del 2010. Diario Oficial La Gaceta No. 135 (13 de julio de 2010).

República de Costa Rica. “Ley de la Jurisdicción Agraria, Ley No. 6734” de 29 de marzo de 1982. Diario Oficial La Gaceta (29 marzo del 1982).

República de Costa Rica. “Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley No. 7135” de 11 de octubre de 1989. Diario Oficial La Gaceta No. 198 (19 de octubre de 1989).

República de Costa Rica. “Ley de Notificaciones Judiciales, Ley No. 8687” de 1 marzo del 2009. Diario Oficial La Gaceta No. 20 (29 de enero del 2009).

República de Costa Rica. “Ley Orgánica del Ambiente, Ley No. 7554” de 4 de octubre de 1994. Diario Oficial La Gaceta No. 215 (13 de noviembre de 1995).

República de Costa Rica. “Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, Ley No. 1644” de 26 de septiembre de 1953. Colección de Leyes y Decretos Año: 1953, Semestre: 2, Tomo: 2, Página: 196 (26 de septiembre de 1953).

República de Costa Rica. “Ley de Protección Fitosanitaria, Ley No. 7664” de 08 de abril de 1997. Diario Oficial La Gaceta No. 83 (02 de mayo de 1997).

República de Costa Rica. “Ley para Regular la Aplicación del Nuevo Código Penal: Código Penal, Reglas Vigentes Sobre Responsabilidad Civil Del Código Penal de 1941, Ley No. 4891” de 08 de noviembre de 1971. Diario Oficial La Gaceta No. 226 (12 de noviembre de 1971).

República de Costa Rica. “Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, Ley No. 7779” de 30 de abril de 1998. Diario Oficial La Gaceta No. 97 (21 de mayo de 1998).

República de Costa Rica. Ministerio de Agricultura y Ganadería. “Reglamento de Registro, Uso y Control de Plaguicidas Agrícolas y Coadyuvantes, Decreto Ejecutivo No. 24337” de 27 de abril de 1995. Diario Oficial La Gaceta No. 115 (16 de junio de 1995).

República de Costa Rica. Ministerio de Agricultura y Ganadería – Ministerio de Ambiente y Energía – Ministerio de Hacienda – Ministerio de Obras Públicas y Transportes. “Reglamento a la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, Decreto Ejecutivo No. 29375” de 08 de agosto de 2000. Diario Oficial La Gaceta No. 57 (21 de marzo de 2001).

República de Costa Rica. Ministerio de Ambiente y Energía - Ministerio de Obras Públicas y Transportes - Ministerio de Agricultura y Ganadería – Ministerio de Economía, Industria y Comercio. “Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), Decreto Ejecutivo No. 31849” de 24 de mayo de 2004. Diario Oficial La Gaceta No. 125 (28 de junio de 2004).

República de Costa Rica. Ministerio de Salud. “Reglamento sobre valores guía en suelos para descontaminación de sitios afectados por emergencias ambientales y derrames, Decreto Ejecutivo No. 37757. Diario Oficial La Gaceta No. 132 (10 de julio de 2013).

## Jurisprudencia

Corte Suprema De Justicia De Canadá, 18/10/2001, Hollick, John C. Toronto (Ciudad), citado por Losardo, Martín Francisco. *“Creación Pretoriana de las Acciones de Clase, la Problemática de la Objeción Contramayoritaria al Órgano Judicial y los Diferentes Modos de Superarla ante la Mora del Legislador”*, *Lecciones y Ensayos*, No. 94, Buenos Aires, Argentina (2015): pp. 107-131.

Resolución 3705-93 Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las quince horas del treinta de julio de mil novecientos noventa y tres.

Resolución: 2000-10466. Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las diez horas con diecisiete minutos del veinticuatro de noviembre del dos mil.

Resolución 2003-00176, Sala Tercera De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las diecisiete horas veinte minutos del veinte de marzo de dos mil tres.

Resolución 308-F-2006. Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. San José, a las diez horas treinta minutos del veinticinco de mayo del dos mil seis.

Resolución 2007-000448, Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia, San José, a las catorce horas cuarenta y dos minutos del diecisiete de enero de dos mil siete.

Resolución 000675-F-2007, Sala Primera De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las diez horas del veintiuno de setiembre de dos mil siete.

Resolución 2007-018035. Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las nueve horas y treinta y dos minutos del catorce de diciembre del dos mil siete.

Resolución 2008-14186, Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las nueve horas y cincuenta y seis minutos del veinticuatro de septiembre del dos mil ocho.

Resolución 2009-9040. Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las diez horas y veintinueve minutos del veintinueve de Mayo del dos mil nueve.

Resolución. 2009-9041. Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las diez horas y treinta minutos del veintinueve de mayo del dos mil nueve.

Resolución 2009-11218. Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las dieciséis horas y veintisiete minutos del veintiuno de julio del dos mil nueve.

Resolución 000805-F-S1-2010, Sala Primera De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las trece y cincuenta y cinco horas del cinco de julio de dos mil diez.

Resolución 619-F-S1-2011, Sala Primera De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las nueve horas diez minutos del veintiséis de mayo de dos mil once

Resolución 2013-02572. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San José, a las once horas cuarenta minutos de veintidós de febrero de dos mil trece.

Resolución 44-2013 Tribunal Contencioso Administrativo Y Civil De Hacienda, Segundo Circuito Judicial De San José, Anexo A, Sección Cuarta, a las quince horas con diez minutos del dieciséis de mayo de dos mil trece.

Resolución 2013-0013939 Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las once horas treinta minutos de dieciocho de octubre de dos mil trece.

Resolución 2015-09838, Sala Constitucional de la Corte Suprema De Justicia. San José, a las nueve horas y treinta minutos del treinta y uno de julio del dos mil quince.

Resolución 000810-F-S1-2016, Sala Primera De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las nueve horas treinta y cinco minutos del cuatro de agosto de dos mil dieciséis.

Resolución 2016-11545 Sala Constitucional De La Corte Suprema De Justicia. San José, a las once horas y treinta y uno minutos de doce de agosto de dos mil dieciséis

### **Proyectos de Ley**

Asamblea Legislativa de la República De Costa Rica. “Ley Para La Tutela De Intereses Supraindividuales, Expediente N.º 19.354.” Alcance Digital No. 155 del Diario Oficial La Gaceta (miércoles 17 de octubre del 2012).

Asamblea Legislativa De La República De Costa Rica. “Ley De La Jurisdicción Agraria, Agroalimentaria y Agroambiental, En Adelante Denominado “Código Procesal Agrario y Agroambiental,” Expediente No. 15887.” Alcance Digital No. 98 del Diario Oficial La Gaceta (26 de junio de 2012).

República Argentina. “2199-D-2009, Proyecto De Ley De Los Diputados José Antonio Villariño, Osvaldo Rubén Salum y María Inés Diez”, citado por Losardo, Martín Francisco. *“Creación Pretoriana de las Acciones de Clase, la Problemática de la Objeción Contramayoritaria al Órgano Judicial y los Diferentes Modos de Superarla ante la Mora del Legislador”*, *Lecciones y Ensayos*, No. 94, Buenos Aires, Argentina (2015): pp. 107-131.

## Anexos

### Anexo 1. Entrevista a la Presidente de la ASADA de Milano de Siquirres.



#### **FORMULARIO GUÍA PARA ENTREVISTA**

Entrevista Funcionarios de la ASADA MILANO en Siquirres.

La entrevista será en la ASADA MILANO, se selecciona a personas que laboren en esta organización, por el conocimiento que manejan sobre el caso de investigación y por su importante la comunidad donde se vieron afectadas muchas por la contaminación de los mantos acuíferos. La entrevista es compuesta por preguntas de opinión, de conocimiento y algunos aspectos relacionados con expresión de sentimientos con relación a situaciones determinadas dentro del caso en estudio.

El desarrollo de la entrevista está marcado por preguntas generales sobre el tema, posterior se continúa con preguntas de carácter estructural, en las cuales se incluye, preguntas complejas y sensibles para finalizar con las preguntas de cierre relacionadas con la aplicación de los procesos supra-individuales.

Participantes:

**Xinia Briceño: presidenta de la ASADA MILANO**

## Preguntas

1. ¿Cuál es su Rol ASADA de la comunidad?

*“Soy la presidenta de la ASADA Milano, he desempeñado un rol importante en tutela y administración del recurso hídrico en la comunidad.”*

2. ¿En todo ese tiempo laborado, se han presentado problemas con el suministro de agua?

*“No, los problemas iniciaron desde que llegaron las empresas piñeras a la región, ahí se comenzaron a desarrollar los problemas de contaminación con el agua.”*

3. ¿Sabe usted cuál es la principal fuente de empleo de la comunidad?

*“En la comunidad las empresas piñeras proveen una cantidad de empleos importantes para la comunidad, están las empresas Fruit Light, CODELA, y Del Monte.”*

4. ¿Qué rol han jugado las piñeras en la comunidad?

*“Generan empleo para la comunidad pero también han generado problemas al medio ambiente, son grandes empleadores y la comunidad se preocupa mucho porque si cierran las familias no tiene qué comer.”*

5. ¿Sabe usted si han provocado algún daño ambiental?

*“Sí, han contaminado las fuentes de agua potable de la comunidad, ya que utilizan químicos en los cultivos de piña”*

6. Si la respuesta anterior es afirmativa: Por qué se originó la contaminación de las fuentes de agua? Explique ampliamente

*“La contaminación se generó por el desfogue de las agua al río (quebrada) que está más arriba de las nacientes de agua potable, es decir, las fuentes de agua potable están en la parte baja y la zona de recarga está en la parte alta.*



*También por el cambio de uso de suelo que facilitó la penetración de agroquímicos, por esta razón llegan a las tomas de agua potable, contaminado el acueducto de la comunidad. Todo comenzó porque la empresa Del Monte le compró los terrenos a otra compañía nacional, y actuó con negligencia depositando agroquímicos en la quebrada.”*

7. ¿Qué tipo de daño se ocasionaron?

*“Se contaminaron las fuentes de agua, hay daños a la salud que no hemos podido probar científicamente por falta de recursos, alteración en la flora y fauna, se ha generado una plaga de la mosca chupa sangre, la cual ha generado pérdidas en la producción de ganado, también se ha generado un desplazamiento de la población de la comunidad, devaluación del terrero, daños a otros cultivos, también a los mariposarios, y también creo que afecta al calentamiento global por los agroquímicos.”*

8. ¿Sabe usted qué tipo de sustancias se depositaron en los mantos acuíferos?

*“Son 28 químicos, pero recuerdo que los mas importantes son Bromacil, Diaxion y Tiramefon”*

9. ¿Cómo se dieron cuenta de esta situación?

*“Por los exámenes realizados por el IRET de la UNA. “*

10. ¿Sabe usted cuál fue la reacción de la comunidad ante esta noticia?

*“Las reacciones fueron de por qué se les cobraba por el agua si estaba contaminada. También había preocupación, preguntaban por la indemnización por el consumo, hay personas a las que no les da preocupación la contaminación, ya que piensan que porque no se enferman de inmediato no les va a pasar nada, pero el agua los va enfermando poco a poco.”*

11. ¿Sabe usted cuál fue la reacción de empresa piñera ante esta noticia?

***“Niegan todo, para ellos no hay contaminación, aunque hay pruebas generadas por laboratorios”***

12. ¿Sabe usted cuál fue la reacción de las instituciones del Estado ante esta noticia?

*“No ha sido la más adecuada, al principio pensamos que nos iban a ayudar, pero nunca lo han hecho. Al principio cerraron la piñera Del Monte pero solo fue por dos días porque las familias se preocupaban por el trabajo, entonces la abrieron rápido, le dan prioridad al trabajo que al ambiente. También una vez más bien vino la ministra de salud y pensamos que le iba a explicar a toda la comunidad sobre el problema de agua contaminada, pero más bien dijo que el agua está limpia! Nos quedamos sorprendidos, entonces le trajimos un vaso de agua y le dijimos que si estaba limpia que se tomara el vaso de agua, y no quiso.*

*En otra ocasión el Ministerio de salud vino y solo puso un aviso en la ASADA que el agua estaba contaminada, que no podía tomar ni usar para bañar, nada más! Hasta después vino un cisterna a repartir agua y lo peor es que no alcanza para lo que uno necesita, solo dejan dos baldes de agua.*

*Hicieron un nuevo acueducto hace poco, pero todavía no llega a MILANO, aquí todavía viene el cisterna.”*

13. ¿Qué acciones se tomaron cuando supieron de la contaminación que se estaba presentando?

*“Denunciamos ante los entes estatales, instituciones públicas y los medios de comunicación”*

14. ¿Sabe usted si se han presentado problema de salud en la personas por el consumo de agua contaminada? ¿Cuáles?

***“Si, problemas de gastritis en niños y adultos, problemas de la vista, hongos y manchas en la piel, abortos, alergias en la piel en niños de 0 a 2 años, malformaciones, cáncer, entre otros.”***

15. ¿Sabe si debido al problema de la contaminación se han presentado otras afectaciones a la comunidad? ¿Cuáles?

*“Si, también se ha afectado a los productores de ganado, los cultivos locales, los mariposarios, también se han presentado problemas de erosión por el cambio de uso de suelo.”*

16. ¿Sabe usted si los mantos acuíferos están contaminados a la fecha?

*“Si están contaminados, aquí se hacen exámenes de manera frecuente y siempre hay presencia de bromacil”*

17. ¿Sabe si se han presentado acciones administrativas o judiciales por la contaminación desarrollada? ¿Cuáles?

*“Si, denuncias en la fiscalía ambiental, recursos de amparo, denuncias en el tribunal ambiental, denuncia en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aparte de esto expusimos el caso en la Cámara de Comercio Justo de Alemania”*

18. ¿Fueron efectivos dichos procesos?

*“No, bueno, solo el recurso de amparo se declaró con lugar pero todo sigue igual, lo único es el agua que viene en el cisterna”*

19. ¿Sabe si se presento algún tipo de sanción contra las empresas piñeras?

*“NINGUNA”*

20. Si existiera una nueva acción legal, que le permitiera reclamar dichos daños junto con el resto de la comunidad y, con ello, detener el daño ambiental y/o obtener compensación económica por los daños, la utilizaría?Cuál sería su principal interés?

*“Si, claro, me gustaría que arreglaran el daño que se causó al medio ambiente.”*

## **Anexo 2. Entrevista al Dr. Víctor Pérez Vargas.**

Para el caso de contaminación con el agroquímico Nemaqón, entre las empresas demandadas se encontraban grandes transnacionales como: Shell, Dole, Chiquita y Del Monte.

Las sedes de las empresas se encontraban en distintos estados por lo que los procesos de acciones de clases se llevaron en varios de ellos. Si existió, por parte del abogado de la contraparte el requerimiento, que el juez aprobó, de agotar las vías en Costa Rica antes de acudir a la jurisdicción estadounidense, por haber ocurrido los hechos en suelo costarricense. Por eso se interpuso la demanda en suelo costarricense pero, por la cantidad de involucrados, no era posible evacuar, mediante ningún instrumento jurídico, la cantidad de testimonios y atender a la totalidad de las partes involucradas en un único proceso.

Para el proceso se llevaron a cabo “affidavits” y “depositions” sobre las diferencias entre la ley costarricense y la estadounidense, en las cuales se le solicitó participara como experto.

Indica que, en la práctica, la fácil y rápida obtención del resultado del proceso depende en gran medida del abogado contrario. Existe, asimismo, un problema en esta clase de acciones relativo a la legitimación de los interesados para recibir los beneficios, pues realmente debe comprobarse que forme parte de la clase. Otro de los problemas es el abuso de la figura pues, en este caso, personas que no habían sido afectadas intentaban entrar en la acción, mediante mecanismos ilegítimos, lo cual tiende a deslegitimar la figura.

En el caso de la contaminación con Nemaqón, existían más de 8000 personas que quedaron esterilizadas como consecuencia del uso de este agroquímico. Dentro de los procesos se evidenció el hecho de que las empresas seguían utilizando este agroquímico, aún sabiendo que se tenía más de un año de haber sido prohibido su utilización por las leyes estadounidense –debido a las afectaciones y consecuencias nocivas para la salud que podía provocar- pues les resultaba más barato pagar cualquier indemnización a la que fueran sentenciados que sacar el agroquímico de funcionamiento. Esto fue posible determinarlo pues se encontraron unos papeles ocultos de la Junta Directiva en la cual se afirmaba lo dicho y en los que se demostraba que estaban plenamente conscientes de la situación.

En este caso, la mayor parte de los procesos interpuestos se ganaron, y se indemnizó a muchos de los trabajadores. Otros de los procesos aún se encuentran activos.

Fue importante que se permitiera su utilización pues existían alrededor de 24 mil testigos, por lo que resolver el caso mediante cualquier otra clase de acción, que no fuera colectiva, hubiera sido imposible.

Es relevante destacar que se trató de conflictos por los altos montos económicos, por lo que los beneficios económicos recibidos fueron significativos, tanto para los interesados como para su asesoría legal. El uso de esta clase de procesos es útil en el tanto permite reducir los costos y el tiempo del proceso.

Sobre las recomendaciones, considera que debería tomarse en cuenta el grado de afectación de cada persona particular a la hora de hacer la repartición de la reparación económica. Es decir, la reparación no debe ser uniforme entre todos los involucrados pues no necesariamente todos se vieron afectados en igual medida. Así, por ejemplo, diferiría la situación de una persona que tuvo daños directos por la contaminación (por ejemplo, efectos nocivos en su salud por consumo de agua contaminada) de quien, además, sufriría perjuicios por interponer la acción (por ejemplo, el caso de una persona que además de vivir en la comunidad y de sufrir por el daño ambiental, trabaja en la empresa, por lo que poner la denuncia conlleva el riesgo de perder su trabajo y, con ello, de experimentar un perjuicio que sería ajeno a quienes solo habitan en la comunidad). Es decir, la compensación económica debería depender del grado de pérdida que experimente la persona.

Sobre la figura, se ha referido al tema en sus publicaciones al señalar que:

... el surgimiento de nuevas categorías de daños como el daño social, junto a los daños individuales y de grupo , "Esta figura, a pesar de estar prevista en

---

27 Nuestro ordenamiento jurídico admite el resarcimiento del daño moral, así el artículo 1045 del Código Civil habla de "daño" en un sentido general, sin distinguir entre daño patrimonial y daño moral, ante lo cual debe entenderse que ese artículo prescribe el deber de reparación también del daño moral, interpretación que resulta consecuente con la máxima o aforismo latino que reza "ubi lex non distinguit, nec non distinguere debemus", y con la interpretación sistemática del ordenamiento jurídico costarricense. Así, de la lectura del artículo 1048, párrafo 5, *Ibidem*, puede extraerse la indemnización del daño moral en el supuesto de la responsabilidad objetiva ahí previsto, y el numeral 59 *Ibidem* estatuye con claridad meridiana "... el derecho a obtener indemnización por daño moral, en los casos de lesión a los derechos de la personalidad". Debe, igualmente, tomarse en consideración en cuanto a la reparación civil derivada de un hecho punible, que la "Ley para Regular la Aplicación del Nuevo Código Penal", N° 4891 de 8 de noviembre de 1971, artículo 13, mantuvo en vigencia los artículos 122 a 138 del Código Penal anterior (del año 1941), y precisamente el artículo 125 de ese cuerpo normativo dispone que cabe la reparación del daño moral, en las infracciones contra la honra, la dignidad o la honestidad "o en otros casos de daño a intereses de orden moral", norma ésta que utiliza una fórmula amplia dándole cabida de esa forma a la reparación del cualquier daño moral; por su parte el canon 127, inciso 4, del mismo texto legal está referido a la reparación del daño moral derivado de los hechos punibles contra la salud o integridad corporal. También la

nuestro ordenamiento, tuvo muy poco desarrollo doctrinario hasta el año 2010<sup>20</sup> y un escaso análisis jurisprudencial.<sup>21</sup> Sin embargo, en los últimos años, la Procuraduría ha decidido utilizar la figura al intentar cobrar este daño en procesos relacionados con la afectación al ambiente, por asuntos tributarios; y recientemente por temas relacionados con la corrupción en la función pública".<sup>22</sup>

Del daño social, en nuestra legislación, solamente se encuentran referencias directas en el Código Procesal Penal, pero ya la doctrina se ha referido a la posibilidad de una más amplia legitimación. Esta ampliación de la esfera de tutela frente al daño social, tiene fundamento constitucional y pueden referirse a la lesión de intereses difusos o colectivos (ellas nos hablan de "afectaciones a los intereses difusos y colectivos como lesiones indemnizables"). De lo anterior surge la necesidad de ensanchar la esfera de los sujetos legitimados

---

Ley General de la Administración Pública se ocupa del daño moral al preceptuar en su artículo 197 "... la responsabilidad de la Administración por el daño de bienes puramente morales, lo mismo que por el padecimiento moral y el dolor físico causados por la muerte o por la lesión inferida, respectivamente". Finalmente la norma de linaje constitucional (artículo 41 Constitución Política), estatuye con claridad meridiana que "Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales ... N° 57 SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las catorce horas treinta minutos del once de julio de mil novecientos noventa y siete. La jurisprudencia costarricense se ha manifestado proclive a la indemnización del daño moral, partiendo de una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico, al respecto pueden consultarse

28 Así N° 10 SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- San José, a las catorce horas cuarenta y cinco minutos del veintidós de marzo de mil novecientos noventa y cuatro. TORREALBA, op.cit, p. 82.

29 KEMELMAJER de CARLUCCI, Aída, La responsabilidad civil por el daño ambiental, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Anales del Cincuentenario, Córdoba, Argentina, 1991, p. 177 V. SALA CONSTITUCIONAL, Voto No 1631-91 de las quince horas con quince minutos del veintiuno de agosto de mil novecientos noventa y uno, N° 2243-97 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las dieciséis horas, dieciocho minutos del veintidós de abril de mil novecientos noventa y siete. SALA CONSTITUCIONAL, Sentencia de 14 y 32 horas del 19 de setiembre de 1998.

30 Sala Constitucional. N°. 770 de 15 y 51 hs. de 16 de febrero de 1993. "... se trata de la defensa de intereses corporativos. El interés que tiene la Cámara de Representantes de Casas Extranjeras y que la legitima para interponer esta acción, lo es su carácter de entidad corporativa, caracterizada por la representación y defensa del núcleo de intereses pertenecientes a los miembros de determinada colectividad o actividad común. De tal manera que estamos frente a un interés de esa Cámara y, al mismo tiempo, de cada uno de sus miembros, de forma no individualizada, pero individualizable, lo que constituye un interés corporativo o que atañe a esa colectividad jurídicamente organizada, razón por la que esta acción es admisible en los términos del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de Jurisdicción Constitucional. Sala Constitucional, N. De 14 y 32 hs. de 19 de setiembre de 1998 "... es indiscutible que la Cámara de Representantes de Casas Extranjeras defiende a la colectividad de empresarios que representan firmas extranjeras y que frente a este interés colectivo de la entidad, se encuentra el de cada uno de los miembros que la forman".

para reclamarlo por "otros medios en los cuales podría aplicarse también la figura, como por ejemplo, por medio de un recurso de amparo, o su utilización y cobro en otras vías jurisdiccionales." <sup>23</sup> (...) También en materia de legitimación activa, hemos presenciado en diversos ordenamientos una apertura, por cuanto se otorga la posibilidad de hacer prosperar una pretensión a entidades representantes de intereses colectivos<sup>29</sup>, intereses de los cuales no son titulares los individuos como tales, sino en cuanto integrantes de una colectividad; en ejemplo se encuentra en la legitimación de las Cámaras<sup>30</sup>; se trata de la tutela de grandes categorías de seres humanos. Es significativa la reforma constitucional costarricense de conformidad con la cual "Los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos; a recibir información adecuada y veraz, a la libertad de elección y a un trato equitativo. El Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos..." <sup>31</sup>

Igualmente, en materia de intereses difusos, las propias constituciones se han venido modificando. Se trata de intereses individuales, pero, a la vez, diluidos en conjuntos más o menos extensos y amorfos de personas que comparten un interés y, por ende, reciben un beneficio o un perjuicio, actual o potencial, más o menos igual para todos, por lo que con acierto se dice que se trata de intereses iguales de los conjuntos de personas que se encuentran en determinadas situaciones y, a la vez, de cada una de ellas. En muchos casos la salud, la calidad de vida y el ambiente han sido declarados como verdaderos principios y derechos humanos<sup>32</sup>, mediante reformas constitucionales, tal como ha ocurrido en Argentina con la reforma de 1994 al artículo 41<sup>33</sup> y en Costa Rica, con la reforma al artículo 50, también de 1994<sup>34</sup> que, en lo que aquí interesa, ahora establece: "Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan este derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado garantizará, defenderá y preservará este derecho. La Ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes". Muchos recursos de amparo ya han sido declarados con lugar sobre la base de estas disposiciones<sup>35</sup>; en algunos casos, se ha aceptado la legitimación de asociaciones. <sup>36</sup>

---

31 Ley N°. 7607 de 29 de mayo de 1996.

32 PERLINGIERI, Pietro, 11 diritto alla salute quale diritto della personalità, Rassegna di diritto civile, N°. 4/82, p. 1022. V. MOSSET ITURRASPE, Jorge, Introducción al daño ambiental. Voces Jurídicas, Mendoza, Vol. 2, p. 17.

33 V. BUSTAMANTE ALSINA, op. cit., p. 21

34 Ley 7412 de 3 de junio de 1994. "Hoy día el accionar del Estado encuentra un fundamento de mayor jerarquía jurídica en cuanto el artículo 50 de la Constitución Política contempla el derecho fundamental de todo ciudadano a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado". N° 38 SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- San José, a las quince horas del diecinueve de abril de mil novecientos noventa y seis.

Por su parte, sobre la contaminación y la posibilidad de accionar cuando ésta se presenta, señala que:

... La contaminación, que se refiere específicamente a la impugnación que hace el menor recurrente, puede considerarse como 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 la vida humana, la salud o el bienestar del hombre, la flora o fauna, o produzcan en el hábitat de los seres vivos, aire, agua, suelos, paisajes o recursos naturales en general, un deterioro importante... Tratándose de la protección del ambiente, el interés típicamente difuso que legitima al sujeto para accionar, se transforma, en virtud de su incorporación al elenco de los derechos de la persona humana, convirtiéndose en un verdadero "derecho reaccional", que, como su nombre lo indica, lo que hace es apoderar a su titular para "reaccionar" frente a la violación originada en actos u omisiones ilegítimos... POR TANTO: Se declara con lugar el recurso y se restituye al recurrente en el pleno goce de sus derechos fundamentales. Se ordena el cierre inmediato del botadero municipal adyacente a la quebrada..."

Para más información sobre el tema puede consultarse el artículo titulado *Los inconvenientes de la doctrina anglosajona del "foro no conveniente"*, del Dr. Víctor Pérez Vargas, publicado en la Revista Judicial de la Corte Suprema de Justicia el 01 de marzo de 2001.



---

35 3231-98 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las nueve horas con veinticuatro minutos del quince de mayo de mil novecientos noventa y ocho.

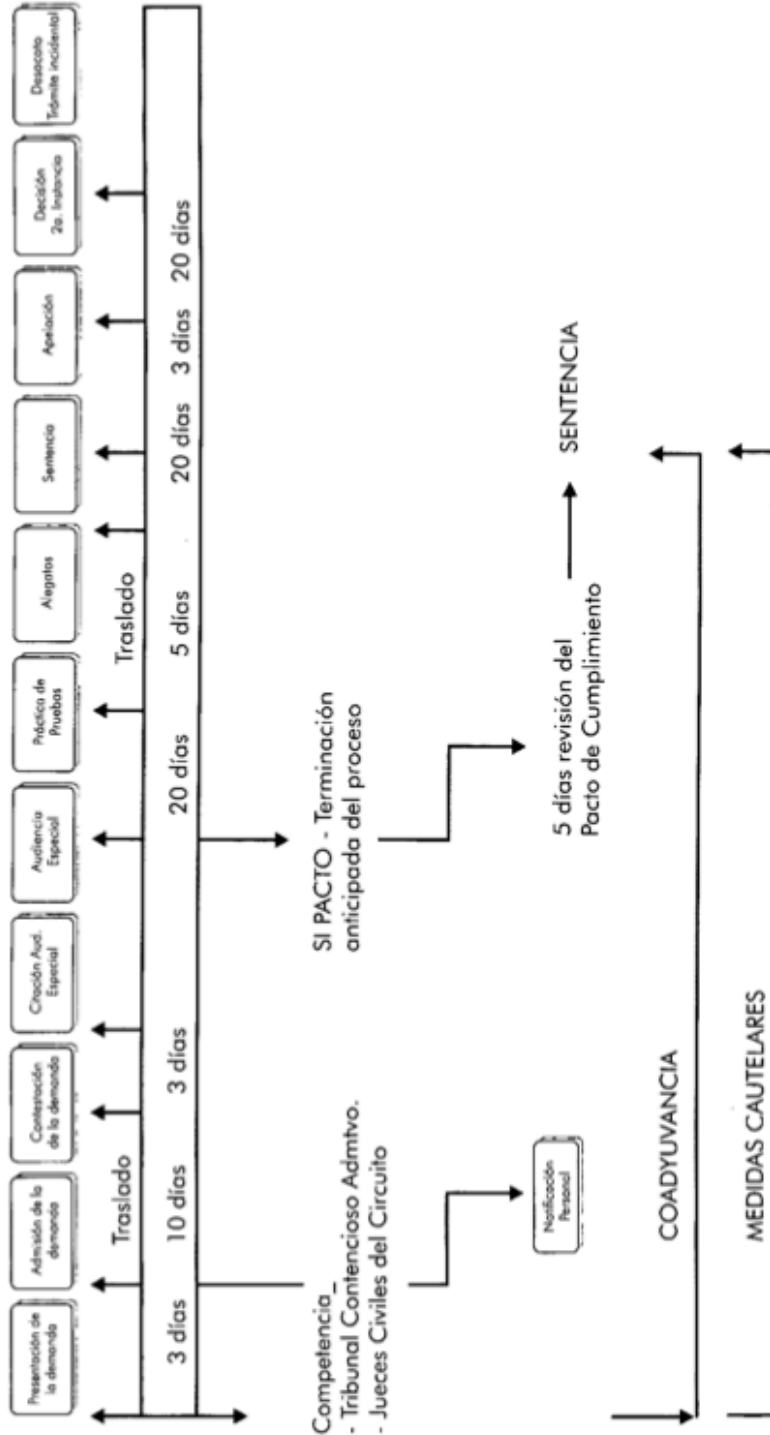
36 00132-99 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las once horas dieciocho minutos del ocho de enero de mil novecientos noventa y nueve.

37 Sentencia N° 3705-93 de la SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las quince horas del treinta de julio de mil novecientos noventa y tres.



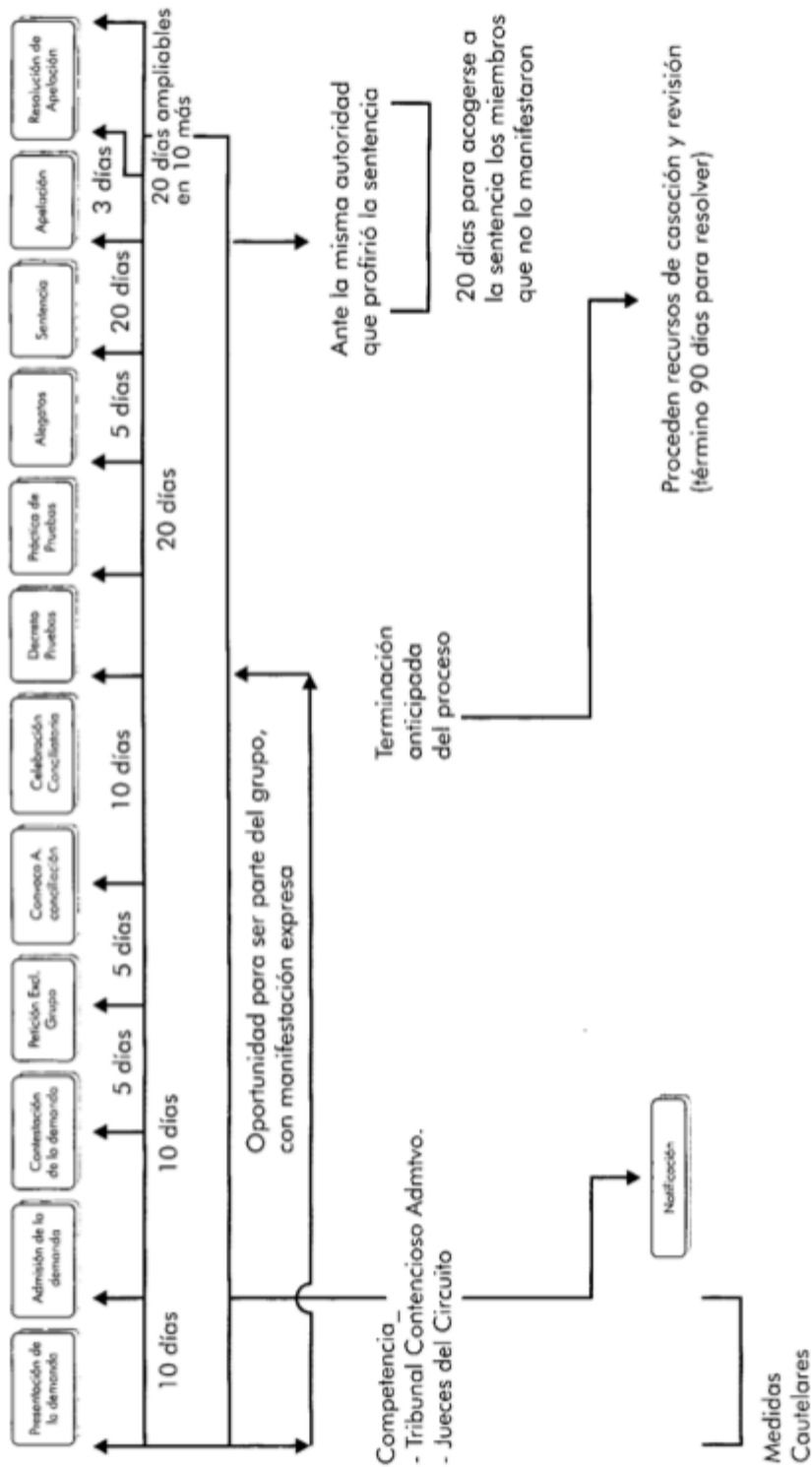
Anexo 3. Imágenes relativas a los procesos de incidencia colectiva en Latinoamérica.

**PROCEDIMIENTO DE LAS ACCIONES POPULARES**



ELABORADO POR: GRUPO DE ACCIONES PÚBLICAS FACULTAD DE JURISPRUDENCIA. UNIVERSIDAD DEL ROSARIO.

## PROCEDIMIENTO ACCIONES DE GRUPO



ACCIONES DE GRUPO	ACCIONES DE CLASE
Se ejerce exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de los perjuicios (art. 46)	Se pueden obtener fallos declarativos, monetarios o equitativos (sección 15, a. Modelo de acción de clase -m.a.c.)
El grupo debe estar integrado al menos por 20 personas (art. 46)	No hay número taxativo establecido para la conformación de una clase
Una vez admitida la demanda no se requiere de certificación posterior del grupo. Si se rechaza como acción de clase no se sigue con el proceso ordinario	Después de presentada la demanda, se requiere de moción de solicitud de certificación de clase y de la respectiva certificación. Si la certificación no es otorgada, el proceso seguirá las normas del ordinario. (sección 3 y 4 m.a.c.)
A pesar de que se busca una reparación de perjuicios monetaria, la notificación de la admisión de la demanda a los miembros del grupo se hará por un medio masivo de comunicación y no personalmente (art. 53).	Si se busca una reparación monetaria de más de cien dólares, el miembro del grupo debe ser notificado personalmente o por correo (sección 7 d, m.a.c.)
En cuanto a demandas que se hayan originado en daños ocasionados por una misma acción u omisión, derivadas de la vulneración de derechos o intereses colectivos, quienes hubieren sufrido un perjuicio deben optar por ser parte en el proceso para que los vincule la sentencia (bien sea antes de la apertura de pruebas, pudiendo intervenir en el proceso, o dentro de los 20 días siguientes a proferirse sentencia, sin poder invocar daños extraordinarios para una mayor indemnización). (art.55).	No se da en ningún caso la necesidad de manifestar el deseo de ser parte para ser vinculado por la sentencia. Sólo se consagra el opt-out o derecho de ser excluido.

<p>Se consagra la posibilidad de exclusión del grupo con posterioridad a la sentencia (art.56,b)</p>	<p>No hay posibilidad de exclusión con posterioridad a la sentencia.</p>
<p>Existe la obligación de realizar una diligencia de conciliación dentro del proceso (art. 61)</p>	<p>No hay obligación de realizar un acuerdo o compromiso en el proceso. Se puede dar extrajudicialmente pero luego debe ser aprobado por la Corte. (sección 12 m.a.c.)</p>
<p>Existe un Fondo para la Defensa de los Derechos e intereses colectivos al cual se entregará el monto de la indemnización a favor de la clase (art. 65, 3)</p>	<p>El pago de indemnización a la clase, en caso de que se haya buscado una indemnización monetaria, no se realiza a ningún fondo de carácter público. Eso no excluye la posibilidad de la creación de un fondo privado que administre estos recursos.</p>
<p>Las solicitudes de indemnización se tramitarán y decidirán mediante acto administrativo (art. 65). Esto como consecuencia de la administración de los recursos por parte de un fondo público.</p>	<p>No existe aprobación por acto administrativo para la adjudicación de indemnizaciones. Esto no implica que no haya una corroboración de cumplimientos de requisitos para poder exigir el pago.</p>
<p>Los dineros restantes después de haber pagado todas las indemnizaciones se devuelven al demandado (art. 56)</p>	<p>Los dineros no reclamados se distribuyen a uno o más estados como propiedad no reclamada o se devuelven al demandado, según criterio de la Corte. Sección 15, c, 5 m.a.c.)</p>
<p>La liquidación de los honorarios del abogado corresponde a un 10% de la indemnización que obtenga cada uno de los miembros que no haya sido representado judicialmente. (art 56,6)</p>	<p>No hay un porcentaje preestablecido para el pago de honorarios de los abogados. Es fijado por criterio de la Corte (sección 16 m.a.c)</p>

## Anexo 4. Estado del Proyecto Legislativo número 15887: “Código Procesal Agrario y Agroambiental”.

Descripción	Organo	Fecha de inicio
PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE LEY	PLENARIO	01/05/2005 18:00
ASIGNACIÓN A COMISIÓN E INFORME AL PLENARIO	PLENARIO	29/05/2005 18:00
RECEPCIÓN DEL PROYECTO (COMISIÓN)	DE ASUNTOS JURIDICOS	29/06/2005 18:00
RECEPCIÓN DEL PROYECTO (COMISIÓN)	DEPARTAMENTO ARCHIVO	29/06/2005 18:00
INGRESO EN EL ORDEN DEL DÍA Y DEBATE (COMISIÓN)	DE ASUNTOS JURIDICOS	29/06/2005 18:00
VOTACIÓN (COMISIÓN)	DE ASUNTOS JURIDICOS	10/06/2013 18:00
DICTAMEN (COMISIÓN)	DE ASUNTOS JURIDICOS	10/06/2013 18:00
RECEPCIÓN EN LA SECRETARÍA DEL DIRECTORIO (PLENARIO)	PLENARIO	01/07/2013 18:00
REMISIÓN A LA SECRETARÍA DEL DIRECTORIO (COMISIÓN)	DE ASUNTOS JURIDICOS	01/07/2013 18:00
INGRESO EN EL ORDEN DEL DÍA (PLENARIO)	PLENARIO	21/07/2013 18:00
PRIMER DEBATE (PLENARIO)	PLENARIO	11/04/2016 18:00
REMISION DE MOCIONES 137 A COMISION (PLENARIO)	PLENARIO	11/04/2016 18:00
INGRESO EN EL ORDEN DEL DÍA Y DEBATE (COMISIÓN)	DE ASUNTOS JURIDICOS	12/04/2016 18:00
RECEPCIÓN INFORME MOCIONES 137 (PLENARIO)	DE ASUNTOS JURIDICOS	12/04/2016 18:00
REMISION PRIMER INFORME MOCIONES 137 (COMISIÓN)	DE ASUNTOS JURIDICOS	26/04/2016 18:00
REMISION DE MOCIONES 137 A COMISION (PLENARIO)	PLENARIO	27/04/2016 18:00
RECEPCIÓN INFORME MOCIONES 137 (PLENARIO)	PLENARIO	27/04/2016 18:00
LECTURA INFORME MOCIONES 137 (PLENARIO)	PLENARIO	27/04/2016 18:00
RECEPCIÓN INFORME MOCIONES 137 (PLENARIO)	DE ASUNTOS JURIDICOS	01/05/2016 18:00
INGRESO EN EL ORDEN DEL DÍA MOCIONES 137 (COMISIÓN)	DE ASUNTOS JURIDICOS	23/05/2016 18:00
REMISION SEGUNDO INFORME MOCIONES 137 (COMISIÓN)	DE ASUNTOS JURIDICOS	06/06/2016 18:00
RECEPCIÓN INFORME MOCIONES 137 (PLENARIO)	PLENARIO	19/06/2016 18:00

## Anexo 5. Estado del Proyecto Legislativo número 19354: “Ley para la tutela de intereses supraindividuales”.

### Trámites

Acciones ▾

Descripción	Organo	Fecha de inicio	Fecha de termino
PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE LEY	PLENARIO	05/10/2014 18:00	05/10/2014 18:00
ASIGNACIÓN A COMISIÓN E INFORME AL PLENARIO	PLENARIO	12/10/2014 18:00	12/10/2014 18:00
RECEPCIÓN DEL PROYECTO (ARCHIVO)	DEPARTAMENTO ARCHIVO	19/10/2014 18:00	19/10/2014 18:00
ENVÍO A IMPRENTA NACIONAL PARA SU PUBLICACIÓN	DEPARTAMENTO ARCHIVO	21/10/2014 18:00	21/10/2014 18:00
REMISIÓN DEL EXPEDIENTE A COMISIÓN (ARCHIVO)	DEPARTAMENTO ARCHIVO	10/11/2014 18:00	10/11/2014 18:00
RECEPCIÓN DEL PROYECTO (COMISIÓN)	DE ASUNTOS JURIDICOS	10/11/2014 18:00	10/11/2014 18:00
INGRESO EN EL ORDEN DEL DÍA Y DEBATE (COMISIÓN)	DE ASUNTOS JURIDICOS	11/11/2014 18:00	