

**Universidad de Costa Rica**

**Facultad de Derecho**



**Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho**

*Creación de una Jurisdicción Ambiental como vía de solución de asuntos ambientales*

**Károl Sofía Masís Fernández**

San José, Setiembre, 2016.





8 de setiembre de 2016  
FD-AI-686-2016

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 la estudiante: Karol Sofía Masís Fernández, carné A93674 denominado: "Creación de una jurisdicción ambiental como vía de solución de asuntos ambientales" 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 HABLES DE ANTICIPACION A LA FECHA DE PRESENTACION PUBLICA"**.

**Tribunal Examinador**

<b>Informante</b>	MSc. Mario Peña Chacón
<b>Presidente</b>	Dr. Oscar González Camacho
<b>Secretaria</b>	MSc. Haydée Rodríguez Romero
<b>Miembro</b>	Dr. Rafael González Ballar
<b>Miembro</b>	MSc. José Pablo Sánchez Vega

Por último, le informo que la defensa de la tesis es el **05 de octubre del 2016**, a las 6: p.m. en el primer piso de la Facultad.

Atentamente,

Ricardo Salas Porras  
Director

lcv  
Cc: arch. expediente



San José, 08 de setiembre de 2016.

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

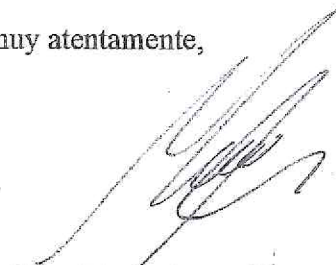
Estimado Dr. Salas,

Por medio de la presente hago constar, en mi condición de director del trabajo final de graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, realizado por la estudiante Károl Sofía Masís Fernández, carné universitario número A93674, que he estudiado y dirigido la investigación titulada: "Creación de una Jurisdicción Ambiental como vía de Solución de Asuntos Ambientales".

Me permito externar que el trabajo es un relevante aporte al quehacer jurídico nacional, al abordar ampliamente la parte procesal del Derecho Ambiental, la cual ha sido poco tratada, pero de mucha actualidad y relevancia. A través de la consulta a diversas fuentes bibliográficas, el trabajo resalta, las distintos vías procesales y procedimentales en donde pueden dilucidarse las controversia jurídico-ambientales, analizando críticamente sus principales fortalezas y debilidades, pero además, proponiendo cambios y reformas necesarias para alcanzar efectividad y eficiencia en la consecución de la deseada justicia ambiental, incluyendo la opción de creación de una jurisdicción especializada.

Considero que la investigación realizada por la estudiante reúne todos los requerimientos de forma y fondo necesarios para ser sometida a réplica ante el Tribunal Examinador. Por ello, le otorgo mi aprobación como director para los efectos correspondientes.

Sin otro particular, se despide muy atentamente,



**Msc. Mario Peña Chacón**

**Director**



Lunes 12 de setiembre de 2016


PD-96-2016

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

Estimado Dr. Salas,

En mi calidad de lector del trabajo final de investigación realizado por la estudiante Károl Sofía Masís Fernández, carné universitario número A93674, titulado: "Creación de una Jurisdicción Ambiental como vía de solución de asuntos ambientales". Dicho trabajo cumple con todos los requisitos de forma y fondo requeridos y es un aporte al estudio de un tema de actualidad en nuestro país por ello le doy mi aprobación.

Con toda consideración y respeto,



**Dr. Rafael González Ballar**  
Director  
Posgrado en Derecho

sga

---

Asuntos Administrativos:   Telefax: 2511-4236  
[administracionfd.sep@ucr.ac.cr](mailto:administracionfd.sep@ucr.ac.cr)

Asuntos Estudiantiles:   Telefax: 2511-5672  
[estudiantilesfd.sep@ucr.ac.cr](mailto:estudiantilesfd.sep@ucr.ac.cr)

Dirección:                    Telefax: 2511-5865  
[derecho@sep.ucr.ac.cr](mailto:derecho@sep.ucr.ac.cr)

Dirección electrónica:

Dirección electrónica:

Dirección electrónica:

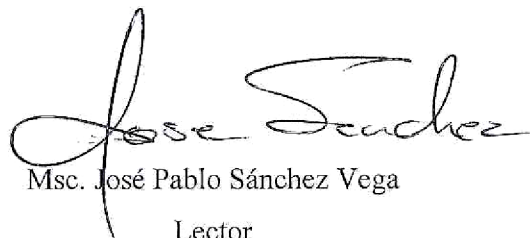
San José, 08 de setiembre de 2016.

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

Estimado Dr. Salas,

Por medio de la presente le comunico que he desempeñado la función de lector del trabajo final de investigación realizado por la estudiante Károl Sofía Masís Fernández, carné universitario número A93674, titulado: "Creación de una Jurisdicción Ambiental como vía de Solución de Asuntos Ambientales", por consiguiente, externo mi aprobación. Dicho trabajo cumple con todos los requisitos formales y sustanciales requeridos.

Atentamente,



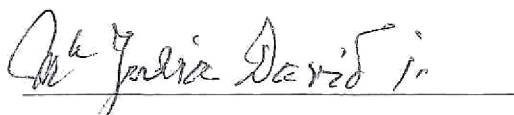
Msc. José Pablo Sánchez Vega  
Lector

## Carta de revisión filológica

Cartago, septiembre 2016

Señores  
Universidad de Costa Rica  
Facultad de Derecho

Sirva la presente para saludarles y expresar que, en mi calidad de Licenciada en Filología, he revisado la redacción, ortografía, estilo y presentación de la tesis **Creación de una Jurisdicción Ambiental como vía de solución de asuntos ambientales** elaborado por **Károl Sofía Masís Fernández** para optar por el grado académico de Licenciatura en Derecho y puedo dar fe del correcto español que contiene.



Lic. Ma. Julia David Iosif

Carné 2208

## *Dedicatoria*

Dedico este trabajo a mis padres Jesús y Sofía, quienes me han inspirado desde niña a perseguir mis sueños, a creer que todo es posible con la ayuda de Dios y la perseverancia.

A mi esposo Luis Fernando, con mucho amor.

A mis hermanas Susan y María Jesús, para que este esfuerzo sea ejemplo para sus vidas y carreras profesionales.



## *Agradecimiento*

Doy gracias infinitas a Dios por todas las oportunidades y bendiciones que me ha concedido en la vida.

Agradezco a mis padres Jesús y Sofía, por darme todo el apoyo para ser constante en el estudio e impulsarme a alcanzar este logro.

A mi esposo Luis Fernando, por ser mi soporte y mi compañía, por ayudarme a mantener el equilibrio en todo momento, por tanto amor.

Al comité asesor por su guía, trabajo y disposición brindada durante todo este proceso.

A los profesionales entrevistados durante la investigación, quienes me colaboraron con sus conocimientos, experiencia y opiniones para formar un criterio analítico en la formulación de esta tesis.

A mi equipo de trabajo por todo el apoyo brindado.

## ***Epígrafe***

*“El principal problema actual de la legislación ambiental es su falta de efectividad, existiendo claras falencias tanto en el logro de sus objetivos y metas, como en su aplicación y cumplimiento sostenido y recurrente. El derecho ambiental ha venido fallando en garantizar el mantenimiento y aseguramiento del equilibrio ecológico, la eficiencia económica y la equidad social entre las actuales y futuras generaciones. Ante tal problemática, se hace imperativo explorar las principales causas generadoras de ineffectividad, analizar sus efectos y consecuencias, así como proponer posibles soluciones que le permitan salir del estado actual de teatralidad y alcanzar efectividad y su eficacia plena”<sup>1</sup>.*

*– Mario Peña Chacón.*

---

<sup>1</sup> Mario Peña Chacón. “El Camino Hacia la Efectividad de la Legislación Ambiental”. Diario digital DPI cuantico.com. Diario Ambiental N°78 (06 de agosto de 2015). Sitio web: <https://dpicuantico.com/sitio/wp-content/uploads/2015/08/Ambiental-Doctrina-2015-08-06.pdf> (Consultado el 13 de febrero de 2016).

## *Índice General*

Abreviaturas .....	VII
Resumen.....	VIII
Ficha bibliográfica .....	X
Introducción .....	1
Objetivo general .....	8
Objetivos específicos .....	8
Hipótesis.....	8
Metodología .....	8
Capítulo I. Derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado dentro de un modelo de Estado social y ambiental de derecho .....	10
Sección I: Medio ambiente como derecho humano fundamental .....	10
A. Conceptualización y desarrollo de los derechos humanos .....	11
B. Antecedentes del derecho humano al medio ambiente.....	17
C. Conceptualización del derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado... 23	
Sección II. Conceptualización del Estado Social y Ambiental de Derecho .....	50
A. Evolución y antecedentes de la consolidación del Estado de derecho .....	51
B. Consolidación de Costa Rica como Estado Social de Derecho.....	60
C. Evolución de Costa Rica a un Estado social y ambiental de derecho: .....	67
Sección III. Justicia ambiental y su rol dentro del Estado social y ambiental de derecho .....	76
Capítulo II. Estudio de las vías de solución de asuntos ambientales en Costa Rica y su situación operacional. ....	94
Sección I. La Jurisdicción constitucional .....	102
A. Conocimiento de asuntos ambientales por parte de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.....	102
B. Mecanismos procesales para el conocimiento de asuntos ambientales en la jurisdicción constitucional .....	114

C. Principales deficiencias de la jurisdicción constitucional en la solución de asuntos ambientales.....	120
Sección II. La Jurisdicción Contencioso Administrativa y Civil de Hacienda .....	135
A. Conocimiento de asuntos ambientales por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.....	135
B. Mecanismos procesales para la solución de asuntos ambientales mediante la jurisdicción contencioso administrativa.....	145
C. Principales deficiencias de la jurisdicción contencioso administrativa y civil de Hacienda en la solución de asuntos ambientales.....	154
Sección III. La jurisdicción agraria .....	157
A. Conocimiento de asuntos ambientales por parte de la jurisdicción agraria.....	157
B. Mecanismos procesales para el conocimiento de asuntos ambientales en la jurisdicción agraria.....	166
C. Principales deficiencias de la jurisdicción agraria en la solución de asuntos ambientales	183
D. Análisis del Proyecto de Ley “Código Procesal Agrario”, Expediente Legislativo N°15887	186
Sección IV. La Jurisdicción civil .....	201
A. Conocimiento de asuntos ambientales por parte de la jurisdicción civil a la luz del nuevo Código Procesal Civil.....	201
B. Principales deficiencias de la jurisdicción civil para el conocimiento y solución de asuntos ambientales.....	220
Sección V. La jurisdicción penal.....	223
A. Conocimiento de delitos ambientales por parte de la jurisdicción penal .....	223
B. Estructura del proceso penal a través del que se conocen delitos ambientales .....	235
C. Principales deficiencias de la jurisdicción penal para la solución de asuntos ambientales	247
Sección VI. El Tribunal Ambiental Administrativo.....	262
A. Naturaleza jurídica, competencias y funciones del Tribunal Ambiental Administrativo	262
B. Mecanismos procesales y formas de actuación del Tribunal Ambiental Administrativo	265
C. Principales deficiencias del Tribunal Ambiental Administrativo .....	281

Capítulo III. Fundamentos para la creación de una vía jurisdiccional de solución de asuntos ambientales.....	296
Sección I. Justificaciones para el establecimiento de una vía jurisdiccional de solución de asuntos ambientales y sus principales elementos jurídicos .....	297
A. Naturaleza del bien jurídico tutelado: medio ambiente .....	297
B. Conceptualización del daño ambiental.....	304
C. La responsabilidad ambiental.....	323
D. El tendiente aumento de la conflictividad ambiental en Costa Rica .....	329
E. Judicialización de los asuntos ambientales y modernización de los sistemas judiciales.	332
Sección II. Elementos procesales de una vía especializada de solución de asuntos ambientales	346
A. Derechos e intereses ambientales.....	346
B. Legitimación .....	353
C. Principios rectores del proceso ambiental .....	358
D. Reglas procesales .....	371
Sección III. Propuestas procesales para la solución de asuntos ambientales a nivel jurisdiccional .....	411
A. Creación de una jurisdicción ambiental especializada .....	411
B. “Ambientalización” de las jurisdicciones contencioso administrativa, agraria, civil y penal para conocer de asuntos ambientales en Costa Rica. ....	424
Conclusiones generales .....	434
Bibliografía .....	440

## *Abreviaturas*

**CC:** Código Civil.

**COP:** Conferencia de las Partes.

**CP:** Código Penal.

**CPC:** Código Procesal Civil.

**CPCA:** Código Procesal Contencioso Administrativo.

**CPP:** Código Procesal Penal.

**C. Pol:** Constitución Política.

**Ed.:** Edición.

**LB:** Ley de Biodiversidad.

**LCVS:** Ley de Conservación de Vida Silvestre.

**LF:** Ley Forestal.

**LGAP:** Ley General de la Administración Pública.

**LJA:** Ley de la Jurisdicción Agraria.

**LJC:** Ley de la Jurisdicción Constitucional.

**LOA:** Ley Orgánica del Ambiente.

**LRAC:** Ley de Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social.

**MINAE:** Ministerio de Ambiente y Energía.

**OIJ:** Organismo de Investigación Judicial.

**PGR:** Procuraduría General de la República.

**TAA:** Tribunal Ambiental Administrativo.

**UICN:** Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.

**USAID:** United States Agency for International Development.

## *Resumen*

### **Justificación**

En Costa Rica se resuelven los asuntos ambientales a través de la jurisdicción constitucional, de la jurisdicción contencioso administrativa, de la jurisdicción agraria, de la jurisdicción civil y de la jurisdicción penal en virtud de que no existe una vía judicial para ello. Estas jurisdicciones fueron creadas según la naturaleza jurídica de cada materia especializada, siguiendo las reglas procesales y principios propios de cada una, cuyos fundamentos las particularizan y diferencian entre sí, que no siempre se acoplan a los fines, características y principios propios del derecho ambiental.

En las jurisdicciones se ha debido buscar la manera de resolver los asuntos y conflictos ambientales que surgen en el territorio costarricense tras la necesidad de darles solución, con motivo de que el único ente con competencias ambientales es el Tribunal Ambiental Administrativo que tiene potestades para atender los asuntos ambientales empleando el procesamiento administrativo que le corresponde.

En virtud de ello, el interés por el presente tema de investigación inicia tras observar que en estas vías no se consigue obtener fallos que resuelvan en todo caso de manera efectiva, eficaz y eficiente todos los aspectos que envuelven al bien jurídico tutelado, medio ambiente, a pesar de tratarse de la defensa del derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado reconocido a nivel constitucional por el Estado costarricense.

Por lo tanto, la finalidad de incoar esta investigación responde al interés de estudiar si la creación de una jurisdicción ambiental especializada corresponde a la vía por medio de la que se puede mejorar la solución de los temas ambientales, conforme las implicaciones procesales que están inmersas en dicha propuesta y en relación con la realidad del sistema procesal costarricense.

### **Hipótesis**

En Costa Rica es necesaria la creación de una jurisdicción ambiental especializada que resuelva de manera apropiada con los principios específicos los asuntos ambientales.

### **Objetivo general**

Analizar las vías procesales por medio de las cuales se resuelve los asuntos ambientales en Costa Rica para establecer las bases para la creación de una jurisdicción ambiental especializada como vía eficaz para la satisfacción del interés público ambiental.

## **Metodología**

La metodología cualitativa es seguida para la realización del presente trabajo final de graduación. Esta incluye un análisis de las causas que ocasionan el problema por medio de la observación del problema jurídico. Esta observación es llevada a cabo principalmente mediante la lectura de diversos textos relacionados con el tema en estudio, la realización de entrevistas a profesionales y el análisis de los criterios jurisprudenciales emitidos por las diferentes instancias judiciales.

De manera posterior, utilizando el método deductivo, se ha buscado determinar si se comprueba la hipótesis de la existencia de la necesidad de crear una jurisdicción especializada en derecho ambiental como vía eficiente y eficaz de solución de asuntos ambientales para finalmente, habiendo investigado lo necesario, proceder a formular las propuestas de solución de asuntos ambientales que a nivel procesal podrían ser implementadas en Costa Rica y con ello hacer entrega de un aporte novedoso al derecho costarricense.

## **Conclusiones relevantes**

En Costa Rica no existe un proceso ambiental constituido de manera específica para el conocimiento de asuntos ambientales en la vía judicial.

En ninguna de las jurisdicciones analizadas existen juzgados, despachos, oficinas ni tribunal que cuente con una sección o departamento de juzgadores especializados profesionalmente en materia ambiental, para el conocimiento especializado de los asuntos ambientales.

No ha sido incluido en ninguno de los procesos judiciales ni en los proyectos de reformas procesales la posibilidad de alegar o defender intereses individuales homogéneos en casos de daños al ambiente.

Se propone ejecutar la creación de una jurisdicción especializada ambiental, con reglas procesales, estructura e independencia propias, por medio de la cual se conozcan los asuntos ambientales asegurando el efectivo cumplimiento de las resoluciones judiciales hasta la reparación integral del medio ambiente.

Se plantea como una opción viable el establecimiento de una legislación que determine un proceso ambiental aplicable en todas las jurisdicciones, por medio de la “ambientalización” de las jurisdicciones agraria, contencioso-administrativa, civil y penal, para que éstas cuenten con herramientas procesales que les permita conocer de una manera más adecuada los asuntos relacionados con el derecho ambiental que se les presenten.



### ***Ficha bibliográfica***

Masis Fernández, Károl. “Creación de una jurisdicción ambiental como vía de solución de asuntos ambientales”. Trabajo de investigación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. 2016, x y 454.

Director: Mario Peña Chacón.

Palabras Clave: Derecho ambiental. Medio Ambiente. Interés Público Ambiental. Intereses supraindividuales. Efectividad. Eficacia. Eficiencia. Jurisdicción. Competencia. Proceso. Derecho Procesal. Procedimiento Administrativo.

## ***Introducción***

En Costa Rica se resuelven los asuntos ambientales por parte de la jurisdicción constitucional, de la jurisdicción contencioso administrativa, de la jurisdicción agraria, de la jurisdicción civil y de la jurisdicción penal en virtud de que no existe una vía judicial para ello. Estas jurisdicciones fueron creadas según la naturaleza jurídica de cada materia especializada, siguiendo las reglas procesales y principios propios de cada una, cuyos fundamentos las particularizan y diferencian entre sí, los cuales no siempre se acoplan a los fines, características y principios propios del derecho ambiental.

En dichas jurisdicciones se ha debido buscar la manera de resolver los asuntos y conflictos ambientales que surgen en el territorio costarricense tras la necesidad de darles solución, con motivo de que el único ente con competencias ambientales es el Tribunal Ambiental Administrativo, el cual tiene potestades para atender los asuntos ambientales empleando el procesamiento administrativo que le corresponde.

En virtud de ello, el interés por el presente tema de investigación inicia tras observar que en estas vías no se consigue obtener fallos que resuelvan en todo caso de manera efectiva, eficaz y eficiente todos los aspectos que envuelven al bien jurídico tutelado medio ambiente, a pesar de tratarse de la defensa de un derecho fundamental reconocido a nivel constitucional por el Estado costarricense.

El derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado permea todos los aspectos de la vida del ser humano. Según le ha reconocido la Sala Constitucional en sentencia N°17552-2007: “(...) *el Derecho Ambiental no debe asociarse sólo con la naturaleza, pues ésta es únicamente parte del ambiente*”<sup>2</sup>.

En vista de lo anterior, es comprensible la complejidad, el volumen de casos y de asuntos de contenido jurídico ambiental que llegan a los tribunales de justicia y al Tribunal Ambiental

---

<sup>2</sup>Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de la República de Costa Rica. Sentencia N°17552 de las 12:22 horas del día 30 de noviembre del año 2007.

Administrativo, que si bien es cierto pueden tener relación con otras ramas jurídicas, el contenido ambiental les da una particularidad que debe ser atendida con conocimiento especializado, de manera expedita y de conformidad con las particularidades propias del bien jurídico tutelado.

Al respecto, se destaca que el artículo 41 de la Constitución Política promulga el derecho fundamental de tutela judicial efectiva, cuyo contenido se expresa cuando se logra la “*justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes*”. En este sentido, la efectividad, eficacia y eficiencia en la resolución de asuntos ambientales es indispensable dentro de un Estado social y ambiental de derecho que reconoce y promueve el respeto por el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Con base en ello, en este trabajo se busca analizar las dificultades que se presentan entre las jurisdicciones mencionadas al resolver asuntos ambientales, entre las cuales preliminarmente se menciona la falta de especialización de los operadores del derecho, la falta de capacitación profesional, el desinterés personal, la falta de recursos económicos y humanos, la contradicción entre principios sustantivos y procesales fundamentales para las diferentes materias jurídicas, entre otros.

Todo esto genera problemas prácticos de aplicación de los principios del derecho ambiental que el Estado costarricense ha integrado en sus políticas públicas de conservación del medio ambiente, al no contar con reglas procesales claras, que no han sido planificadas para dar solución a los asuntos relacionados con el derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

En virtud de que a todas las personas les atañe velar por la adecuada tutela del medio ambiente, que es calificado como un bien jurídico de naturaleza colectiva, en este trabajo se expondrá la conceptualización del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado dentro del modelo de estado social y ambiental de derecho, con el objetivo de describir la evolución del mismo surgida a lo largo de la historia, desde su reconocimiento como derecho humano de tercera generación hasta la integración en el modelo de Estado de derecho.

Se realiza posteriormente un análisis sobre la justicia ambiental y la importancia de su implementación adecuada dentro del modelo de Estado ambiental y social de derecho, en virtud del reconocimiento constitucional que se le ha dado en nuestro país al derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, conforme lo establecido en el artículo 50 de la Constitución Política.

En seguida se hace una descripción de las vías por las que se resuelven los asuntos ambientales a nivel judicial, estudiando los procesos propios de las jurisdicciones constitucional, contencioso administrativa, agraria, civil y penal, así como el procedimiento administrativo del Tribunal Ambiental Administrativo, con ánimo de revisar si su funcionamiento es efectivo, eficaz y eficiente. Se evalúa cada jurisdicción desde el enfoque de las deficiencias o dificultades que envuelve a cada una en la atención de casos relacionados con el derecho ambiental, con el objetivo de ir descubriendo la mejor propuesta para dar solución al problema en análisis, tratando de buscar un beneficio para la colectividad y siguiendo como objetivo la conservación del medio ambiente.

En el pasado, se planteó la creación de una jurisdicción ambiental dentro del proyecto de Ley del código procesal general, cuyo texto original contemplaba la creación de jurisdicciones bajo un sistema de oralidad predominante, con un marco jurídico común y normas adecuadas para cada jurisdicción especializada. Con el paso del tiempo este proyecto de ley sufrió una serie de modificaciones que fueron cambiando su finalidad, excluyendo totalmente de su propuesta la creación de una jurisdicción ambiental especializada en virtud de que los intereses políticos del momento cambiaron hasta transformarlo en un proyecto de ley distinto.

Aunado a ello, la idea de conformar una jurisdicción ambiental especializada fue plasmada en el texto legal del artículo 108 de la Ley de biodiversidad, promulgada en 1998, en la que se especifican las competencias de las jurisdicciones contencioso administrativa, agraria y penal cuando se trata de asuntos ambientales, por no existir una jurisdicción ambiental especializada.

Por lo tanto, la finalidad de incoar esta investigación responde a este interés que ha surgido con anterioridad entre las propuestas legislativas mencionadas, para estudiar si la creación de una jurisdicción ambiental especializada corresponde a la vía por medio de la que se puede mejorar la solución de los temas ambientales, conforme las implicaciones procesales que están inmersa en la propuesta y en relación con la realidad del sistema procesal costarricense.

Esta investigación será direccionada en la finalidad de evitar la impunidad, ineficacia e ineficiencia del deber estatal de brindar un sistema de justicia ambiental que alcance en todo caso la reparación integral de los daños causados al medio ambiente, la protección a éste y que funcione como un medio preventivo que consiga evitar la ocurrencia de conflictos y daños ambientales conforme la normativa constitucional y ambiental especializada que ha sido integrada en el ordenamiento jurídico de nuestro país.

De este modo, se desarrollará en el primer capítulo una descripción del concepto de medio ambiente concebido con el surgimiento y evolución de los derechos humanos, haciendo un recorrido por sus antecedentes, por las características, principios sustantivos y aspectos fundamentales en los que se basa el derecho ambiental, hasta encontrar la formulación del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado con su reconocimiento como derecho fundamental de rango constitucional.

Todo ello se une con la evolución y antecedentes de la consolidación de Costa Rica como Estado de derecho, pasando por su formación política desde el Estado liberal y hasta la aparición del modelo de Estado social y ambiental de derecho, dentro del que se enmarca la necesidad de hacer respetar la tutela jurídica reconocida al medio ambiente como parte integrante del derecho procesal social del que forma parte esta materia, por medio de un sistema de justicia ambiental que se rige principalmente por la amplitud de acceso a la justicia para todas las personas, en condiciones de igualdad, procurando el respeto por el interés público ambiental.

En seguida, se analiza en el segundo capítulo cada una de las jurisdicciones que conocen de los asuntos ambientales en la actualidad, entre las que se describen las condiciones

sustanciales propias de cada materia jurídica, describiendo su caracterización y rango competencial por medio del cual es posible someter asuntos ambientales para su conocimiento, los mecanismos procesales que son empleados en cada jurisdicción para atender estos temas ambientales y los obstáculos que tanto desde el punto de vista sustantivo como procesal se presentan en cada una de ellas.

Sobre la jurisdicción constitucional, el estudio surge de las competencias que tiene la sala constitucional para resolver asuntos ambientales, por corresponderle ser “*garante de los derechos fundamentales, se erige como un contralor del cumplimiento de las obligaciones que derivan de lo dispuesto en los artículos 21 y 50 constitucionales, los cuales constriñen al Estado no sólo a reconocer los derechos señalados, sino, además, a utilizar los medios material y, jurídicamente, legítimos para garantizarlos*”<sup>3</sup>. A esta Sala le corresponde hacer cumplir la legislación de rango constitucional y respetar los intereses públicos ambientales, cuyo sustento deriva del reconocimiento y tutela constitucional que el ordenamiento jurídico les da. No obstante, se busca analizar en el presente trabajo el alcance de las competencias que la Sala apunta, así como las formas prácticas de cumplimiento que deberían estar siendo aplicadas para que se atiendan de manera efectiva, eficaz y eficiente los fallos constitucionales.

Posteriormente, se estudia la jurisdicción contencioso administrativa, en la que se revisa si los mecanismos procesales aplicables en la actualidad permiten resolver de una manera adecuada los asuntos ambientales, revisando sus fundamentos sustantivos y procesales para determinar las oportunidades de mejora que puedan encontrarse en esta vía.

Respecto de la jurisdicción agraria, entre los temas de estudio del presente trabajo se analiza la pertinencia de mezclar la solución de asunto agrarios con los asuntos ambientales, siguiendo a los autores que hacen una importante crítica sobre la tendencia de incluir como parte del derecho agrario algunos principios y reglas propias del derecho ambiental para identificar la pertinencia que pueda existir en esta confluencia de intereses jurídicos.

---

<sup>3</sup> *Ibíd.*

En este apartado se expondrá un análisis de las principales deficiencias actuales de la Jurisdicción Agraria respecto de lo que se proyecta será implementado en caso de aprobación del proyecto de Ley de código procesal agrario, con la idea de observar si en caso de avanzar la implementación de la reforma procesal se mejoraría el sistema actual de atención de asuntos ambientales en esta vía.

En lo concerniente a la jurisdicción civil, tras la reciente aprobación del nuevo Código procesal civil en abril de 2016, se busca estudiar las nuevas reglas procesales que serán implementadas en un corto plazo en aquellos temas que guardan relación con la materia ambiental, cuando se trata de asuntos que no caben dentro del conocimiento de las jurisdicciones contencioso administrativa, agraria o penal, con ánimo de visualizar si las implicaciones procesales recientemente mejoradas podrían acarrear deficiencias para el conocimiento y solución efectiva y eficaz de los asuntos ambientales.

Respecto de la jurisdicción penal, en la presente investigación se proyecta describir el papel que ocupa el derecho penal en el establecimiento de la responsabilidad de reparar integralmente el daño ambiental acontecido en perjuicio del medio ambiente, para lo que será incluido un análisis de la estructura del proceso penal al través del cual se conocen los delitos ambientales, así como el estudio de las figuras procesales propias del derecho penal en contraposición con las reglas procesales y sustantivas que rigen en derecho ambiental, para finalmente describir las principales deficiencias existentes en esta vía en razón de los fines de la materia ambiental.

Para finalizar el segundo capítulo, se estudia la situación operacional actual del Tribunal Ambiental Administrativo, su naturaleza jurídica, competencias y funciones en relación con los resultados demostrados en el transcurso del tiempo de existencia de este Tribunal, buscando repasar los mecanismos procesales y formas de actuación propias de su conformación administrativa, con el fin de constatar sus deficiencias y verificar si las debilidades del principal órgano administrativo encargado de tramitar y resolver asuntos jurídico ambientales en Costa Rica provocan que este tribunal sea una vía ineficaz, inefectiva y/o ineficiente para la solución de los conflictos ambientales.

En el tercer capítulo se examinan los fundamentos requeridos para la creación de una vía jurisdiccional de solución de asuntos ambientales, con ánimo de hacer un repaso profundo de las justificaciones por las cuales se considera necesario establecer una vía jurisdiccional que a nivel judicial permita resolver los asuntos ambientales y sus principales elementos jurídicos, tales como la naturaleza del bien jurídico tutelado, la conceptualización del daño ambiental en las distintas formas que se presenta y la responsabilidad ambiental, en concordancia con el tendiente aumento en la conflictividad ambiental que se observa está aconteciendo con mayor frecuencia.

Todo ello con la idea de descifrar si es tiempo de ir evolucionando las concepciones tradicionales de solución de asuntos ambientales hacia la judicialización de los asuntos ambientales y la modernización de los sistemas judiciales existentes.

Con base en ello se pretende finalizar la presente investigación con la descripción de los elementos procesales que deberían estar contemplados dentro de una vía especializada para dar solución a los asuntos ambientales desde las reglas procesales y sustantivas medulares del derecho ambiental, así como analizar si la creación de una jurisdicción ambiental especializada corresponde a la más acertada propuesta procesal que puede implementarse para mejorar el problema que ha dado origen a este estudio.

Con base en todo lo anterior, con la hipótesis del presente trabajo se pretende descubrir si las vías actuales de solución de asuntos ambientales son efectivas y eficaces en la aplicación del derecho ambiental, para determinar si el planteamiento de creación de una jurisdicción ambiental especializada en Costa Rica mejoraría el modelo de Justicia Ambiental, el libre acceso que se requiere para ésta con el objetivo de para alcanzar un mayor cumplimiento de la legislación ambiental aplicable y, por ende, la preservación del medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.



### ***Objetivo general***

Analizar las vías procesales por medio de las cuales se conocen y resuelven los asuntos ambientales en Costa Rica para establecer las bases para la creación de una jurisdicción ambiental especializada como vía eficaz y efectiva para la satisfacción del interés público ambiental.

### ***Objetivos específicos***

1. Exponer la concepción del derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado dentro del concepto de Estado Social y Ambiental de Derecho reconocido constitucionalmente.
2. Describir las vías de solución de asuntos ambientales existentes actualmente en Costa Rica.
3. Compilar las principales deficiencias de las jurisdicciones existentes en Costa Rica en la solución de asuntos ambientales.
4. Proponer un modelo de proceso ambiental que funcione como vía de solución de conflictos jurídico-ambientales, desde la perspectiva de una jurisdicción ambiental especializada.

### ***Hipótesis***

En Costa Rica es necesaria la creación de una jurisdicción ambiental especializada que resuelva de manera apropiada, con los principios específicos, los asuntos ambientales.

### ***Metodología***

La metodología cualitativa es seguida para la realización del presente trabajo final de graduación. Ésta incluye un análisis de las causas que ocasionan el problema, buscando determinar si realmente ocurre el mismo para llegar a prospectar todos los elementos que

envuelven al tema y de este modo, conducir la formulación de la propuesta por medio de la cual sea posible encontrar solución a los asuntos ambientales de una manera más idónea, buscando plasmar un aporte novedoso al derecho costarricense.

En este sentido, la observación del problema jurídico ha servido como paso inicial para el planteamiento de cada uno de los objetivos propuestos. Esta observación es llevada a cabo mediante la lectura de diversos textos relacionados con el tema en estudio, el estudio de las teorías doctrinales existentes, la realización de entrevistas a profesionales y expertos en la materia, el conocimiento extraído de los medios de comunicación, la indagación de casos acontecidos en la realidad costarricense y el análisis de los criterios jurisprudenciales emitidos por las diferentes instancias judiciales.

De modo que, habiendo recopilado la información suficiente, se ha procedido a analizar la situación actual utilizando el método deductivo, con el fin de determinar si se comprueba la hipótesis de la existencia de la necesidad de crear una jurisdicción especializada en derecho ambiental como vía eficiente y eficaz de solución de asuntos ambientales.

Finalmente, habiendo investigado lo necesario para concluir los objetivos del estudio se procede a formular las propuestas de solución de asuntos ambientales que a nivel procesal podrían ser implementadas en Costa Rica y con ello hacer entrega de un aporte novedoso al derecho costarricense.

## **Capítulo I. Derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado dentro de un modelo de Estado social y ambiental de derecho**

En el presente capítulo se describe la evolución del derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado desde la aparición de los derechos humanos y su reconocimiento como tal a través del tiempo, a nivel internacional y nacional que ha impulsado su desarrollo doctrinario y jurisprudencial, permitiendo la consolidación del derecho ambiental como una rama jurídica sensible con particularidades propias que han influenciado la formulación política y organizativa del Estado costarricense, permeando el sistema con el componente ambiental.

Por ello, como parte de la justificación y análisis de esta investigación sobre el planteamiento de la creación de una jurisdicción especializada ambiental, se describirá el concepto y evolución del modelo de Estado costarricense basado en las transiciones acontecidas a través del tiempo, con el objetivo de entender las necesidades actuales y la realidad jurídico procesal de nuestro país en materia ambiental.

### **Sección I: Medio ambiente como derecho humano fundamental**

En el siguiente apartado, se describirán elementos del entorno en el que se desenvuelven y desarrollan los seres humanos que desde tiempos muy antiguos han aprendido a utilizar los recursos existentes en el medio ambiente para implementar un estilo de vida según la comodidad y conveniencia, así como los mecanismos legales que han sido creados y adoptados por Costa Rica para la protección del bien jurídico medio ambiente,

Alrededor del mundo se han consolidado sociedades con particularidades culturales propias de cada región, según las características físicas y sociales del entorno donde se asientan; con ello, se han establecido regulaciones a las conductas sociales que permiten la armonía entre la vida colectiva del ser humano y el medio en el cual habita.

El hombre se identificaba a sí mismo como principio y fin de todo en la tierra. Solamente, cuando el hombre comprende que la naturaleza y los recursos naturales pueden integrar la definición de su propio ser se producen nuevas valoraciones que implican compromisos no sólo con el presente, sino con el futuro. A partir de la idea del desarrollo de la producción, el hombre empieza a valorar tímidamente a la naturaleza y a los recursos naturales de los que extrae y obtiene beneficios y plusvalías, propias del sistema de producción imperante desde hace mucho tiempo.<sup>4</sup> Por ello resulta importante comprender la evolución de la concepción humana del medio ambiente, su reconocimiento jurídico, mecanismos legales y procesales creados para su tutela según la valoración del entorno que se ha hecho a través de los tiempos y la identificación de necesidades de protección del ser humano.

### **A. Conceptualización y desarrollo de los derechos humanos**

Los derechos humanos son el conjunto de normas y principios reconocidos tanto por el Derecho Internacional como por los distintos ordenamientos jurídicos internos, de observancia universal e inherentes al ser humano; definen las condiciones mínimas y necesarias para que el individuo pueda desarrollarse. Se parte de la premisa de que los derechos y libertades de los individuos son universales, interdependientes, indivisibles y de igual jerarquía<sup>5</sup>.

Existen derechos fundamentales que el hombre posee por su condición de tal, inherentes a su intrínseca dignidad y que deben ser reconocidos y garantizados por el estado y la sociedad, en procura de su mejor desarrollo integral<sup>6</sup>, que son reconocidos internacionalmente estableciendo las bases jurídicas para la conformación del desarrollo normativo de cada Estado.

---

<sup>4</sup> Mauricio Briceño Chaves. "Hacia la Efectividad de la Protección Ambiental". *Revista Digital Ámbito Jurídico.com.br* VIII, n. 21, [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=537](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=537) (13 de febrero de 2016).

<sup>5</sup> Mario Peña Chacón. *Tesis de Derecho Ambiental*. 1era Ed. (San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, 2008), 18.

<sup>6</sup> Mariani Cisneros Arce et al. "Los Derechos Humanos de la Tercera Generación". (Seminario de Graduación para optar por el título de Licenciados en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1990), 6.

Los acuerdos sobre derechos humanos celebrados por los Estados han sido esenciales para su desarrollo internacional<sup>7</sup>. Éstos han sido incoados fundamentalmente mediante Declaraciones. Según Nikken, las declaraciones son instrumentos a través de los que los Estados proclaman principios de gran valor y perdurabilidad, pero que no comprenden jurídicamente a sus signatarios y carecen de fuerza ejecutiva<sup>8</sup>. Forman parte del denominado “soft law”, que se compone de los derechos que carecen de atribuciones tanto de juridicidad como de coercitividad<sup>9</sup>, tal como son las manifestaciones voluntarias de los Estados y sus compromisos políticos, que definen las políticas públicas de gobernanza tanto a nivel nacional como internacional. Las declaraciones tienen escasa positivización en las Constituciones, convirtiéndose en categorías axiológicas superiores que forman parte de los Principios Generales del Derecho<sup>10</sup>.

El desarrollo de la protección internacional de los derechos humanos es obra de tratados y declaraciones multilaterales adoptadas en las últimas décadas. Las convenciones relativas a los derechos humanos son un medio para el establecimiento de un orden público común, cuyos destinatarios no son los Estados sino los seres humanos sujetos a su jurisdicción; de ahí que la terminación o suspensión no les es aplicable, por tratarse de compromisos adquiridos en relación con la protección de la persona humana<sup>11</sup>. Lo anterior implica que una vez que los Estados declaran la protección de los derechos humanos, se convierte en una obligación suscrita de manera voluntaria, pero que les exige producir normativa, políticas públicas y mecanismos procesales concordantes con las manifestaciones de protección ya afirmadas.

Los Derechos Humanos han sido categorizados en grupos según ha ido surgiendo su reconocimiento normativo a lo largo de la historia. No es admisible ninguna jerarquización entre ellos, pues todos los derechos humanos se interrelacionan necesariamente entre sí,

---

<sup>7</sup> Pedro Nikken et al. *Manual Internacional de Derechos Humanos*. (Caracas, Venezuela: Editorial Jurídica Venezolana, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990), 11.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 80.

<sup>9</sup> Grethel Aguilar Rojas y Alejandro Iza. *Derecho Ambiental en Centroamérica: Tomo I*. (San José, Costa Rica: Diseño Editorial S.A., Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales UICN, 2009), 34.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Nikken, *op. cit.*, p. 171-72.

aunque puedan tener caracteres diferentes y distintos sistemas de protección<sup>12</sup>, sino que la caracterización se ha hecho según el orden histórico y la forma en que alrededor del mundo los Estados fueron incorporándolos en su normativa y fomentando su aplicación.

El origen de la adopción de obligaciones internacionales relativas a los derechos humanos se remonta al siglo XIX, cuando se concluyeron tratados dirigidos a erradicar el tráfico de esclavos y a proteger a las minorías cristianas del imperialismo<sup>13</sup>.

La primera generación de derechos humanos es positivada por el “Bill of Rights” norteamericano de 1776 y por la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano, suscrita en Francia en el año 1789. Se trata de los denominados derechos civiles y políticos, dirigidos a proteger la libertad, seguridad, la integridad física y moral de las personas. Se caracterizan por ser derechos exclusivos del individuo<sup>14</sup>. Son considerados derechos humanos de la primera generación porque son los primeros que surgen de la realidad socio-política<sup>15</sup> de la época.

La segunda generación de derechos humanos incorpora los derechos económicos, sociales y culturales, que hacen referencia a la necesidad que tiene el hombre de desarrollarse como ser social en igualdad de condiciones<sup>16</sup>. Éstos surgen por una necesidad del ser humano de desenvolverse bajo condiciones económicas, sociales y culturales acordes a su intrínseca dignidad. Se considera que estos derechos implican una prestación positiva del Estado, cuyo deber es proporcionar los recursos suficientes para satisfacerlos. El Estado tiene el deber de establecer un sistema de protección interna de estos derechos, siguiendo políticas apropiadas que le permitan contar con los órganos y los procedimientos adecuados para su desarrollo<sup>17</sup>.

La primera incorporación normativa de la segunda generación de derechos humanos se halla en la Constitución Mexicana de Querétaro en 1917, en la Constitución de Rusia de 1918 y

---

<sup>12</sup> Cisneros et al., *op. cit.*, p. 12.

<sup>13</sup> Nikken, *op. cit.*, p. 11.

<sup>14</sup> Peña, *Tesis de Derecho Ambiental, op. cit.*, p. 19.

<sup>15</sup> Cisneros et al., *op. cit.*, p. 13.

<sup>16</sup> Peña, *Tesis de Derecho Ambiental, op. cit.*, p. 19.

<sup>17</sup> Cisneros et al., *op. cit.*, p. 18-20.

en la Constitución de la República de Weimar de 1919. En 1948, a raíz de las atrocidades cometidas en las dos Guerras Mundiales, un gran número de países reunidos en el seno de las Naciones Unidas suscribieron la Declaración Universal de los Derechos Humanos, denominada también Carta de Naciones Unidas, cuyo objeto es garantizar la libertad, justicia y paz de las personas. En 1966 se suscribieron el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>18</sup>.

Según Peña, por su parte los derechos humanos de tercera generación surgen como derechos colectivos y los beneficios que derivan de ellos cubren a la colectividad y no sólo al individuo particular. Pertenecen al género humano, a la humanidad como tal, entendiéndose por esta no sólo a las generaciones presentes sino también a las generaciones futuras. Para que se hagan efectivos, es necesario que en ellos se sinteticen los de primera y segunda generación en una interconexión necesaria. Dentro de éstos se encuentran el derecho a la protección del ambiente, el derecho al desarrollo, el derecho a la paz, la libre determinación de los pueblos, el patrimonio común de la humanidad, el derecho a la comunicación y el derecho al desarrollo sostenible<sup>19</sup>.

Los derechos humanos de tercera generación o derechos de la solidaridad nacen para corregir las grandes injusticias que sufre la humanidad. Están dirigidos a colectividades de sujetos, pueblos, grupos sociales e individuos y llegaron para influenciar la totalidad del ordenamiento jurídico<sup>20</sup>; dentro de ellos se configuran los demás derechos humanos de carácter individual pero sus propósitos se visualizan de manera global, se busca el bienestar del conjunto social para conseguir el bienestar individual inmerso en ellos.

La tutela efectiva de los derechos humanos se basa en una regulación plena a todo aquello que pueda llegar a afectar la dignidad humana; tal como lo establece la Constitución Política, los derechos humanos poseen en nuestro ordenamiento jurídico un valor esencial que se

---

<sup>18</sup> Aguilar e Iza, *op. cit.*, p. 19.

<sup>19</sup> Peña, *Tesis de Derecho Ambiental, op. cit.*, p. 22-25.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 176.

encuentra a la vez garantizado a nivel internacional<sup>21</sup>, lo que permite a los Estados confiar en el reconocimiento internacional de los derechos que fundamentan sus ordenamientos jurídicos y producir regulaciones internas que generen seguridad jurídica a las personas, en el entendido social de que el Derecho reconoce los valores humanos mínimos para que los habitantes de cada Estado se desarrollen íntegramente y confíen en el régimen al que están sometidos.

Giménez menciona que esta tercera generación de derechos humanos complementa las dos fases anteriores: una primera fase, considerados “derechos de defensa de las libertades de los individuos”, que corresponde a las pretensiones de las revoluciones burguesas del siglo XVIII y que se expresa en derechos civiles y políticos; una segunda fase, considerados “derechos de participación”, que responde a las reivindicaciones sociales del siglo XIX y que da lugar a los derechos económicos, sociales y culturales. Se indica que los derechos de tercera generación se presentan como una respuesta a la degradación de los derechos fundamentales ante las nuevas tecnologías, los conflictos armados, la división Norte-Sur y representan o reivindican un nuevo orden social para los Estados y la comunidad internacional en su conjunto<sup>22</sup>.

Se les llama también derechos de la solidaridad. Según menciona Zeledón, la solidaridad es el compromiso constante y permanente para el logro del bien común. Se dirige a crear una sólida conciencia internacional dirigida a interpretar los destinos de la humanidad e iluminar a los países, en vías de desarrollo y pobres, proponiéndoles verdaderos proyectos políticos y jurídicos para prepararlos para un futuro más prometedor.<sup>23</sup>

La Sala Constitucional en sentencia número 17552-2007, ha dicho sobre los derechos fundamentales que el legítimo ejercicio de un derecho tiene dos límites esenciales: por un

---

<sup>21</sup> Carlos Cordero Vargas. “La Supraconstitucionalidad de los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, según la jurisprudencia de la Sala Constitucional”. (Tesis para optar por el grado de Licenciado en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2005), 161.

<sup>22</sup> Teresa Vicente Giménez et al. *Justicia Ecológica y Protección del Medio Ambiente*. (Madrid, España: Editorial Trotta, 2002), 75-76.

<sup>23</sup> Ricardo Zeledón Zeledón. *Derecho Agrario: Nuevas Dimensiones*. (San José, Costa Rica: Instituto de Investigaciones Jurídicas S.A., 2007), 41-42.



lado, los iguales derechos de los demás y, por el otro, el ejercicio racional y el disfrute útil del derecho mismo<sup>24</sup>, lo que corresponde al Estado hacer cumplir con la ejecución de las normas y solución de conflictos que lleguen a alterar los límites mencionados.

Según Nikken, los Estados Parte de las declaraciones y los convenios internacionales de protección de los derechos humanos no están obligados solamente a respetar los derechos humanos en los términos señalados en los documentos o declaraciones, sino a garantizar su libre ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción<sup>25</sup>. Lo anterior implica que los Estados deben establecer los medios legales y mecanismos procesales necesarios para que estos derechos sean respetados en todo momento, así como poner al alcance de todas las personas instancias y procesos administrativos y judiciales a los que puedan acceder en el momento en que ocurra alguna vulneración a los derechos fundamentales.

Siguiendo la opinión de Nikken, el deber de respetar los derechos humanos impone a los Estados el deber de adecuar el sistema jurídico interno para asegurar la efectividad del goce de dichos derechos<sup>26</sup>, siendo que todo ciudadano debe disponer de los medios judiciales sencillos y eficaces para la protección de los mismos<sup>27</sup>.

Los tratados sobre derechos humanos reconocen ciertos atributos a la dignidad humana que los Estados partes se obligan a respetar y garantizar. Para ello, los Estados deben adoptar todas las medidas legislativas o de otro carácter que, según su derecho interno, se requieran para ese fin y no sólo tienen prohibida la acción u omisión que lesione esos derechos<sup>28</sup>, sino que además deben poner a disposición de los ciudadanos todas las herramientas jurídicas y administrativas que logren el efectivo respeto de los derechos fundamentales. Nikken enfatiza mucho estas ideas, en el sentido de que los derechos son reconocidos en instrumentos jurídicos de distintas categorías, pero su efectividad surge en el momento en que todas las normas son debidamente aplicadas mediante procedimientos y procesos eficaces, cuyos

---

<sup>24</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°17552-2007 de las 12:22 horas del día 30 de noviembre de 2007.

<sup>25</sup> Nikken, *op. cit.*, p. 182.

<sup>26</sup> *Ibid.*, 181-82.

<sup>27</sup> Cordero, *op. cit.*, p. 28.

<sup>28</sup> Nikken, *op. cit.*, p. 186.

efectos que de dicha aplicación se derivan responden a los fines por los cuales las normas fueron creadas.

## **B. Antecedentes del derecho humano al medio ambiente**

Con la protección del medio ambiente como derecho fundamental se trata de impulsar que todos los Estados realicen una ardua tarea de administración, protección y restauración de los recursos naturales, en procura del beneficio común<sup>29</sup>, todo dentro de la conformación de la “nueva ola” de derechos humanos de esta tercera generación que han venido surgiendo a nivel internacional y cuyo ideal es ir más allá en la conservación de los recursos disponibles del planeta para lograr mejores condiciones de vida para todas las personas.

El derecho a la protección del ambiente ha estado presente a través de la historia en diferentes contextos. El derecho privado se ha inspirado en los derechos a la vida y la salud como punto de partida. Ha sido en el seno de las Naciones Unidas donde se ha comenzado a discutir ampliamente el tema en el más grande ámbito de la Asamblea General y se han logrado importantes acuerdos internacionales. Es el efecto transversal del ambiente. Este criterio ha sido dado por Zeledón en 1997, quien indicó sobre lo ambiental que no es un derecho autónomo o especial, pero sin embargo logra influir en todas las otras ramas del Derecho<sup>30</sup>.

Al respecto menciona que conviene definir al derecho ambiental como un derecho transversal, no como un nuevo derecho pues transforma absolutamente todo el ordenamiento jurídico en sus diversas ramas. En los ordenamientos esto viene concebido en las reformas constitucionales desde diferentes ópticas. Como protección a los recursos naturales o a la naturaleza o bien como conservación. Pero en general es un derecho al ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Indica que se trata de un derecho subjetivo, pero conocido *erga omnes*, oponible a todos y con la posibilidad de ser ejercitado a nombre de cualquiera, con intereses difusos para su ejercicio en nombre de la colectividad<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Cisneros et al., *op. cit.*, p. 131.

<sup>30</sup> Ricardo Zeledón Zeledón, Alfredo Massart y Angel Sánchez Hernández. (*Manual de Instituciones de Derecho Agroambiental Euro-Latinoamericano*. Managua, Nicaragua: Corte Centroamericana de Justicia, 2001), 424.

<sup>31</sup> *Ibid.*, 428.

Por su parte, Vicente describe que el Derecho internacional del medio ambiente se ha construido como un sector del ordenamiento con un núcleo de normas que comportan verdaderas obligaciones (*hard law*), rodeado mayoritariamente por un conjunto de normas flexibles de formulación ambigua y altamente general (*soft law*). De esta manera se otorga a los Estados una gran libertad de actuación, sólo coartada por la presión institucional que provoca su reiteración o adopción<sup>32</sup>. En este sentido, los Estados de manera voluntaria buscan adoptar las declaraciones y convenciones por su propia iniciativa.

En la actualidad, la problemática del cambio climático se percibe mayormente en todo el planeta y los Estados son cada vez más conscientes de la necesidad de buscar herramientas que reviertan los efectos del calentamiento global, por lo que la participación y el establecimiento de medidas jurídico - ambientales y mecanismos procesales idóneos y eficaces se ha vuelto más común en el mundo.

Según lo analizan los editores Aguilar e Iza<sup>33</sup>, la evolución del derecho ambiental se estructura en varios períodos, de los que, siguiendo el orden cronológico de la promulgación de instrumentos jurídicos para la protección de los recursos naturales descritos por estos editores, se destaca la siguiente categorización:

En la primera etapa denominada “Hasta la Segunda Guerra Mundial”, la idea base de los primeros acuerdos fue la conservación por razones económicas, entre los que resaltan los acuerdos para preservar la flora y fauna en su estado natural; los tratados destinados a proteger determinadas especies; acuerdos en materia de cuencas hidrográficas para regular la navegación y la pesca; acuerdos que regulan el empleo de sustancias contaminantes en tiempo de guerra, encaminados a evitar el uso de armas de destrucción masiva; acuerdos que regulan las condiciones ambientales en los lugares de trabajo; así como acuerdos referidos contra la lucha de las enfermedades contagiosas de los animales, todos dados a finales del Siglo XIX y 1935 aproximadamente.

---

<sup>32</sup> Vicente *op. cit.*, p. 143.

<sup>33</sup> Aguilar e Iza. *op. cit.*, p. 6-18.

En la segunda etapa denominada por Aguilar e Iza “Hacia Estocolmo”, se inició un movimiento de constitución de las grandes organizaciones internacionales, sistemas regionales y subregionales de rango internacional. Los acuerdos se orientaban hacia soluciones globalizadoras, plasmando principios vinculados con el eco-desarrollo, la economía sostenible y la solidaridad ambiental. Durante esta etapa se emitió la Carta de las Naciones Unidas en 1945; tratados y otros acuerdos destinados a proteger o regular la explotación de recursos naturales y ecosistemas vitales del planeta, así como acuerdos de protección de determinadas especies; acuerdos que promueven la constitución de áreas protegidas; la protección del mar; sustancias radioactivas y el espacio ultraterrestre; concluyendo en 1972 con la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, conocida como Declaración de Estocolmo, a través de la cual se comprometieron éticamente los países firmantes en llevar a cabo la consolidación de la disciplina ambiental inmersa en el pensamiento universal.

Durante la tercera etapa, luego de la Declaración de Estocolmo, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una serie de resoluciones sobre el medio ambiente y se consolidaron organizaciones gubernamentales y no gubernamentales destinadas a tratar el tema ambiental. Así, se fue consolidando una especialidad del derecho a través de documentos y estrategias de conservación, manejo de recursos naturales y ecosistemas vitales; tratados y acuerdos que impulsan la creación de áreas protegidas en territorio de los Estados; protección de la flora y fauna silvestre; protección del patrimonio cultural; incorporación de normativa relacionada con el respeto y conservación del medio ambiente a lo interno de los Estados; creación de acuerdos globales destinados a tratar problemas transfronterizos, estableciendo obligaciones diferenciadas para ciertos Estados, según su responsabilidad en la degradación del entorno natural.

Ya en la denominada Cuarta Etapa se llevó a cabo la Conferencia sobre el Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro, en 1992, nombrada también Cumbre de la Tierra cuyos principios se basan en la consideración de la diversidad biológica como patrimonio común

de la humanidad y el concepto de responsabilidad compartida para la conservación y uso sostenible.

Durante la Conferencia se emitió la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, a través de la que se fomenta la cooperación entre los Estados para lograr acuerdos, leyes y principios que promuevan el desarrollo sostenible. Se adoptan los siguientes convenios: Convenio sobre la Diversidad Biológica, cuyo objeto es la conservación de la diversidad genética, las especies, el hábitat y la utilización sostenible de sus componentes; el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que creó el compromiso de estabilizar la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera a niveles que eviten la degradación del sistema climático; el Convenio de Naciones Unidas para Lucha contra la Desertificación, cuyo fin es promover una respuesta global para la desertificación, luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía en los países afectados por sequía grave o desertificación, apoyados por acuerdos de cooperación y asociación internacionales, y por último, la Agenda 21, que consistió en un programa de acción de los objetivos enunciados en la Cumbre, con estrategias integradas y programas detallados para detener y revertir los efectos de la degradación ambiental, así como promover el desarrollo adecuado y sostenible en todos los países.

Como una Quinta Etapa, los editores Aguilar e Iza mencionan la época posterior a la celebración de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo en el año 2002, que dejó como resultado el establecimiento de compromisos en materia de acceso al agua potable, energía, mejora de los rendimientos agrícolas, gestión de los productos químicos y tóxicos y la conservación de los ecosistemas y cuyas metas estuvieron establecidas hasta el año 2015.

A manera de actualizar la clasificación de tiempo realizada por los editores mencionados es preciso referirse a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro, denominada Río+20, llevada a cabo en el año 2012. Las conversaciones oficiales se centraron en dos temas principales: ¿Cómo construir una economía ecológica para lograr el desarrollo sostenible y sacar a la gente de la pobreza? y ¿Cómo mejorar la

coordinación internacional para el desarrollo sostenible?<sup>34</sup> El producto final de esta Conferencia fue el documento titulado “El Futuro que Queremos”<sup>35</sup>, mediante el que se renovaron los compromisos de los Estados-parte en favor del desarrollo sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental para las generaciones presentes y futuras.

Otro compromiso ambiental de los Estados-parte de la Asamblea General de Naciones Unidas, se suscribió en la Cumbre sobre el Desarrollo Sostenible, llevada a cabo en el seno de las Naciones Unidas en setiembre de 2015, mediante la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye un conjunto de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible para poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia y hacer frente al cambio climático, objetivos que apuntan a la eliminación de una serie de problemas globales cuyas metas principales son la reducción de la pobreza, del hambre, de las enfermedades, de la desigualdad de género y asegurar el acceso al agua y saneamiento para todas las personas<sup>36</sup>.

El más reciente acuerdo de los Estados Parte de la Asamblea General de Naciones Unidas, se alcanzó en la Conferencia de las Partes contra el Cambio Climático (COP21), realizada en París, Francia, en diciembre de 2015, donde 195 naciones alcanzaron un acuerdo histórico para combatir el cambio climático e impulsar medidas e inversiones para un futuro bajo en emisiones de carbono.

El objetivo principal de este acuerdo universal es mantener el aumento de la temperatura en este siglo muy por debajo de los 2 grados centígrados e impulsar los esfuerzos para limitar el aumento de la temperatura incluso más, por debajo de 1,5 grados centígrados sobre los niveles preindustriales. Además, el acuerdo busca reforzar la habilidad para hacer frente a los impactos del cambio climático. Para lograr estos objetivos ambiciosos e importantes, se pondrán en marcha flujos financieros apropiados para hacer posible una acción reforzada por

---

<sup>34</sup>Organización de Naciones Unidas (ONU). “¿Qué es Rio+20?”

<http://www.un.org/es/sustainablefuture/about.shtml> (Consultado el 12 de octubre de 2015).

<sup>35</sup>Organización de Naciones Unidas (ONU). Asamblea General de Naciones Unidas. “Resolución Aprobada por la Asamblea General el 27 de julio de 2012, Número 66/288. El Futuro que Queremos”. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/66/288> (Consultado el 28 de abril de 2016)

<sup>36</sup>Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. “Objetivos de Desarrollo Sostenible”. <http://www.undp.org/content/undp/es/home/mdgoverview/post-2015-development-agenda.html>(Consultado el 12 de octubre de 2015).

parte de los países en desarrollo y los más vulnerables en línea con sus propios objetivos nacionales. El acuerdo entrará en vigor cuando 55 países que representen al menos el 55% de las emisiones mundiales hayan depositado sus instrumentos de ratificación<sup>37</sup>. Tras su adopción por parte de la COP, el Acuerdo de París ha sido depositado en sede de las Naciones Unidas en Nueva York, en donde fue firmado por Costa Rica el día 22 de abril de 2016, Día de la Madre Tierra.

La entrada en escena del “desarrollo” es fundamental y pasa a ser ahora el eje que enlaza la democracia con el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales. El desarrollo sostenible implica la viabilidad, a largo plazo, de la producción y el consumo, y dicha viabilidad implica el uso racional y ecológico de los recursos en materia de industria, energía, agricultura, silvicultura, pesca, turismo e infraestructura<sup>38</sup>.

Lo anterior evidencia que existe un enfoque mundial que envuelve y exige la atención de los Estados para respetar los derechos humanos por ser universales, indivisibles e interdependientes; entre los que se encuentra el derecho al medio ambiente sano y el desarrollo sostenible, el cual se fortalece cada vez más con el pasar del tiempo mediante la creación de herramientas y mecanismos universales de prevención y mitigación de los impactos que afectan al medio ambiente, bajo el entendido de que se trata de una problemática común a la humanidad y que permea todos los aspectos de la vida del ser humano.

Estos esfuerzos mundiales deben ser complementados con normativa interna generada por cada uno de los Estados, para que de manera individual se vayan generando cambios culturales importantes que permitan un mejoramiento de las condiciones del medio ambiente, así como con instrumentos procesales a través de los cuales sea posible controlar y monitorear la ejecución correcta de las normas jurídicas ambientales.

---

<sup>37</sup> Organización de Naciones Unidas. “Conferencia de las Partes contra el Cambio Climático. Acuerdo Histórico sobre el cambio Climático. París 2015”. <http://newsroom.unfccc.int/es/bienvenida/final-cop21/> (Consultado el día 21 de enero de 2016).

<sup>38</sup> Zeledón Zeledón, Ricardo. *Estado del Derecho Agrario en el Mundo Contemporáneo: Cuaderno Técnico de Desarrollo Rural N° 29*. (San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2004), 90.

En opinión de Briceño, la línea más próxima a la idea de la protección jurídica del ambiente es aquella de su consideración como derecho, indicando que para exponerla es preciso aclarar que su formulación se plantea en dos tópicos: la dimensión ecológica de los derechos humanos fundamentales y el ambiente como derecho autónomo; destacando la idea de concebir al ambiente como ingrediente por medio del cual se puede alcanzar la efectividad de los derechos humanos, en el entendido que estos requieren, para su pleno disfrute, de condiciones físicas o estéticas suficientes<sup>39</sup> que no impidan la realización de otros derechos de las personas o de sus propios fines.

En este sentido, la característica de transversalidad del medio ambiente implica que su protección repercute e influye de alguna manera en todos los aspectos de la humanidad; por lo tanto, se vuelve necesario exigir a los Estados incluir dentro de sus acciones gubernamentales, políticas públicas y normas jurídicas aplicables, la creación de mecanismos procesales adecuados para su defensa, así como el fomento de medidas que promuevan y aseguren efectos positivos de conservación del medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.

### **C. Conceptualización del derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado**

El derecho al medio ambiente tiene por objeto la tutela de la vida, la salud y el equilibrio ambiental; vela por la conservación de los recursos naturales, el paisaje y los bienes culturales. El Derecho a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado constituye un derecho subjetivo concebido para todos y cada uno de los sujetos y se opone a cualquiera<sup>40</sup>.

Según el criterio de Peña, un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado es un requisito indispensable para el efectivo desarrollo de la salud y el bienestar del ser humano;

---

<sup>39</sup> Briceño, *op. cit.*

<sup>40</sup> Aguilar e Iza, *op. cit.*, p. 21.



indicando que de hecho, del derecho a la vida se extrae el derecho a la salud, y de estos dos se extrae el derecho al ambiente sano y adecuado, pues sin este último es imposible el desarrollo adecuado de los dos primeros<sup>41</sup>.

Para Zeledón, la protección del ambiente constituye la razón para garantizar la permanencia del ser humano en el planeta, como única alternativa para las nuevas generaciones. Indica que se trata de un derecho de solidaridad cuya búsqueda corresponde a todos. Es considerado como un derecho subjetivo, pero otorgado a todos los ciudadanos, concebido erga omnes, exigible libremente por cualquiera porque constituye el típico caso de los intereses difusos. Se trata de un verdadero derecho de solidaridad porque se encomienda al Estado la obligación de garantizarlo, defenderlo y preservarlo<sup>42</sup>.

La protección del ambiente contiene una serie de principios que inundan la totalidad del sistema jurídico, de ahí que se hable de su transversalidad<sup>43</sup>. Zeledón desarrolla la teoría de la transversalidad<sup>44</sup> mencionando que el tema ambiental ha sido ampliamente considerado por el ordenamiento jurídico costarricense, cuyo impacto se percibe en toda la pirámide del sistema, diciendo que no sólo es la consagración de un derecho o conjunto de derechos, sino que la juridicidad del ambiente va más allá, porque atraviesa todo el sistema dándole un sello e importancia específica, porque todo el sistema ha recibido su influjo.

En este sentido, Zeledón menciona que la protección del ambiente y la sanción de responsabilidad por degradar, destruir o dañar la naturaleza, constituyen principios generales del Derecho universalmente admitidos y reconocidos por la conciencia de la Comunidad Internacional, por lo que su violación atenta contra el *ius communis* de la Humanidad, arriesga la estabilidad del ser humano en el planeta, y en consecuencia adquiere un rango superior a cualquier otro<sup>45</sup>.

---

<sup>41</sup> Peña, *Tesis de Derecho Ambiental*, op. cit., p. 32.

<sup>42</sup> Ricardo Zeledón Zeledón. *Código Ambiental*. 3ª ed. (San José, Costa Rica: Editorial Porvenir, 2001).

<sup>43</sup> Peña, *Tesis de Derecho Ambiental*. op. cit., p. 25.

<sup>44</sup> Zeledón, *Código Ambiental*, op. cit.

<sup>45</sup> Zeledón. *Derecho Agrario: Nuevas Dimensiones* op. cit., p. 132.

Al respecto, la Sala Constitucional se ha manifestado sobre el contenido del concepto de ambiente en lo siguiente: *“Ambiente es todo lo que naturalmente nos rodea y permite el desarrollo de la vida, y tanto se refiere a la atmósfera y sus capas superiores, como a la tierra, sus aguas, flora, fauna y recursos naturales en general, todo lo cual conforma la naturaleza con sus sistemas ecológicos de equilibrio entre los organismos y el medio en que viven. Por otro lado, el sistema ecológico o ecosistema es la unidad básica de interacción entre organismos vivos con el medio en un espacio determinado; y contaminante es todo elemento, compuesto o sustancia, su asociación o composición, derivado químico o biológico, así como cualquier tipo de energía, radiación vibración o ruido que, incorporados en cierta cantidad al ambiente por un lapso más o menos prolongado, puedan afectar negativamente o ser dañinos a la vida, la salud o al bienestar del hombre o de la flora y fauna, o causar un deterioro en la calidad del aire, agua, suelo, "bellezas naturales" o recursos en general, que hacen en síntesis la calidad de vida”*<sup>46</sup>.

A su vez, la Sala Constitucional ha dicho que *“Se producen problemas ambientales cuando las modalidades de explotación de los recursos naturales dan lugar a una degradación de los ecosistemas superior a su capacidad de regeneración, lo que conduce a que amplios sectores de la población resulten perjudicados y se genere un alto costo ambiental y social que redunde en un deterioro de la calidad de vida (...) si bien el hombre tiene el derecho de hacer uso del ambiente para su propio desarrollo, también tiene el deber de protegerlo y preservarlo para el uso de las generaciones presentes y futuras”*<sup>47</sup>.

En el texto transcrito y en muchos de sus votos, la Sala Constitucional ha reconocido la importancia de la preservación de medio ambiente, incluyendo interpretaciones relevantes en el entendimiento del alcance del derecho al ambiente sano y ecológicamente equilibrado que tutela el artículo 50 de la Constitución Política, de los que se destacan la Sentencia N°17552-2007 sobre el Derecho Fundamental a un Ambiente Sano y Ecológicamente Equilibrado, la Sala Constitucional menciona que *“De previo a la reforma del artículo 50 de la Constitución*

---

<sup>46</sup>Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°3705-1993 de las 03:00 horas del 30 de julio de 1993.

<sup>47</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°3705-1993 de las 03:00 horas del 30 de julio de 1993.

*Política, la jurisprudencia de la Sala ya había reconocido la protección y preservación del medio ambiente como un derecho fundamental (sentencia número 1993-2233), al derivarlo de lo dispuesto en los artículos 21 (derecho a la salud), 69 (exigencia constitucional a la "explotación racional de la tierra") y 89 (protección de las bellezas naturales), todos de la Constitución".*

Explicando lo anterior, la Sala Constitucional continúa diciendo en la misma sentencia, que *"La vida humana sólo es posible en solidaridad con la naturaleza que nos sustenta y nos sostiene, no sólo para alimento físico, sino también como bienestar psíquico: constituye el derecho que todos los ciudadanos tenemos de vivir en un ambiente libre de contaminación, que es la base de una sociedad justa y productiva; desde el punto de vista psíquico e intelectual, el estado de ánimo depende también de la naturaleza, por lo que también al convertirse el paisaje en un espacio útil de descanso y tiempo libre es obligación su preservación y conservación.(...) El concepto de derecho al ambiente sano, supera los intereses recreativos o culturales que también son aspectos importantes de la vida en sociedad, sino que además constituye un requisito capital para la vida misma. (...) De manera que es claro que ya no existe duda sobre la protección constitucional del derecho a la salud jalonado del derecho a la vida y por allí de un derecho al ambiente sano. Asimismo, sobre el principio de explotación racional de la tierra, la Sala indica que "este se impone, tanto a los particulares como al Estado en su acepción más amplia, por lo que el hombre si bien tiene derecho a hacer uso del medio ambiente, tiene también la obligación de protegerlo y preservarlo para el disfrute de generaciones futuras"*<sup>48</sup>.

La tutela del ambiente como derecho humano, pertenece a la persona como sujeto singular pero al mismo tiempo a la colectividad<sup>49</sup>, de ahí que se enmarca dentro de la categoría de derechos humanos de tercera generación, por su carácter solidario, en beneficio no sólo del hombre en su carácter individual sino de las personas en conjunto.

---

<sup>48</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°17552-2007 de las 12:22 horas del día 30 de noviembre de 2007.

<sup>49</sup> Marianela Esquivel Salazar. *El Derecho Ambiental en la jurisprudencia de la Sala Constitucional. Análisis del Proyecto de Garantías Ambientales*. (Tesis para optar por el grado de Licenciada en Derecho, Universidad de La Salle, Escuela de Derecho, 2003), 23.

El derecho ambiental tiene por objeto regular la conducta humana respecto al disfrute, conservación y mejoramiento del ambiente. Esta disciplina jurídica tiene que ver con la continuidad de la vida sobre el planeta, y la preservación de las condiciones que lo permiten<sup>50</sup>.

Giammanttei y Guerrero mencionan que la naturaleza jurídica del derecho ambiental se puede entender como un nuevo campo del ordenamiento jurídico referido a la protección del sistema ambiental (vinculado con la contaminación, con cualquier forma de deterioro del ambiente y la alteración del equilibrio biológico) en la medida en que los componentes y los recursos de la naturaleza son objeto de la actividad productiva de los hombres<sup>51</sup>.

Es por ello que en la actualidad no resulta suficiente la sola creación de normativa ambiental para limitar las actividades humanas previniendo la afectación al ambiente, sino que además resulta necesario contar con instrumentos procesales adecuados que permitan ejercer un control y monitoreo de las actividades logrando la eficacia de la normativa en cuanto a la prevención de los daños ambientales, así como procesos a través de los cuales se logre la remediación de los ecosistemas en caso de ser dañados, pero de una manera eficiente.

En este sentido, Giammanttei y Guerrero indican que el derecho y la legislación ambiental surgen con la gravedad de los problemas del ambiente, de manera que al insistir en una solución jurídica dentro de marcos legales tradicionales u obsoletos se corre el riesgo de legitimar la destrucción de la naturaleza y el deterioro del ambiente<sup>52</sup>. Por lo tanto, el Estado debe avanzar en la protección de los recursos naturales manteniendo el equilibrio ecológico frente al desarrollo requerido para satisfacer las necesidades humanas de la sociedad, brindando mecanismos y vías de solución eficaces que resuelvan los problemas ambientales de una manera rápida, especialmente en aquellos casos en que hay riesgo de que ocurra un potencial daño ambiental o cuando llega a ocurrir el daño y se hace indispensable reparar el ambiente.

---

<sup>50</sup> Ibid., 23.

<sup>51</sup> Jorge Giammanttei Avilés y Mireya Guerrero Gómez. *Fundamentos Constitucionales Centroamericanos del Derecho Ambiental y Agrario*. (Managua, Nicaragua: Corte Centroamericana de Justicia, 1995), 17.

<sup>52</sup> Ibid., 18.

Loperena menciona que *“el medio ambiente adecuado precede lógicamente al propio derecho: sin medio ambiente adecuado no hay vida humana, ni sociedad, ni derecho. Por tanto, cuando se juridifica (sic) su protección se produce en dos sentidos, por un lado se reconoce como derecho humano o fundamental; y por otro se encomienda a los Poderes públicos, parte de cuyos instrumentos son las leyes, su conservación y tutela. La protección del medio ambiente en cuanto a acción colectiva, tiene también una dimensión ética de solidaridad, con motivo de que las futuras generaciones dependen de nuestro legado ambiental”*<sup>53</sup>.

Desde un punto de vista subjetivo, el derecho a disfrutar de un medio ambiente sano se ha configurado como íntimamente unido al derecho a la salud, derecho fundamental que no puede reducirse a un mero bienestar físico sino que se integra en el concepto más amplio de calidad de vida<sup>54</sup>.

Al respecto, la Sala Constitucional ha reconocido en sentencia número 6240-1993: *“El derecho a la Salud, como derecho humano, fue reconocido por la Sala en tempranas sentencias, como la #56-90 que declaró ese derecho como irrenunciable; y la sentencia #1755-90 en la que se dijo: “En el presente caso, está de por medio del derecho a la Salud, derecho fundamental del ser humano -en la medida en que la vida depende en gran parte de su respecto- de tal forma que conforme a nuestra Constitución Política, artículos 10 y 48, y la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la materia objeto del presente recurso... sí se constituye en objeto de obligado conocimiento de esta instancia, en la medida en que involucra la presunta violación de un derecho constitucional...” De manera que es claro que ya no existe duda sobre la protección constitucional del derecho a la salud jalonado del derecho a la vida y por allí de un derecho al ambiente sano. A manera de ilustración podemos citar las sentencias 1580-90; 1833-91; 2362-91; 2728-91; 1297-92; 2233-93; 4894-93; que*

---

<sup>53</sup>Demetrio Loperena Rota. *Los Principios del Derecho Ambiental*. Madrid, España: Civitas, 1998), 52-53.

<sup>54</sup> Juan Francisco Delgado de Miguel. *Derecho Agrario Ambiental: propiedad y ecología*. (Pamplona, España: Editorial Aranzadi, 1992), 34.

*han reconocido el derecho a la salud y a un ambiente sano, como un derecho individual constitucionalmente protegido*<sup>55</sup>.

Una primera aproximación al concepto de ambiente remite a una noción amplia, que incluye una problemática ecológica general y el tema fundamental de la utilización de los recursos naturales. En opinión de Aguilar e Iza, con el pasar del tiempo este concepto se ha venido orientando hacia un paulatino distanciamiento de las viejas ramas jurídicas y busca contraponer el elenco de los bienes jurídicos (valores) tradicionales del derecho a un nuevo valor: el ambiente<sup>56</sup>.

Este nuevo valor es de interés de las demás áreas del derecho, pues ha venido a limitar muchas de las acciones reguladas por ellas, siendo que actualmente las restricciones ambientales impuestas influyen de manera importante en la forma de hacer las cosas no sólo por los particulares sino también por parte de la misma Administración Pública, por lo que su estudio concreto se ha desarrollado en el área del derecho ambiental y con el pasar del tiempo se consolida de mayor manera.

Como rama jurídica que se robustece cada vez más en virtud de la necesidad de atención y problemática actual de deterioro del medio ambiente, en la formación del Derecho Ambiental se encuentran ciertas particularidades técnico-jurídicas que forman parte de su naturaleza y peculiaridad, las cuales serán enumeradas en adelante.

### ***Características del derecho ambiental***

De forma adicional a la conceptualización descrita supra sobre el derecho fundamental a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el derecho ambiental se ha venido consolidando en los últimos tiempos como un área particularmente sensible e independiente. Por ello, para entre las razones por las que esta rama jurídica requiere atención estatal para

---

<sup>55</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 6240-1993 de las 02:00 horas del 26 de noviembre de 1993.

<sup>56</sup> Aguilar e Iza, *op. cit.*, p. 23-24.

lograr el efectivo cumplimiento de los deberes constitucionales mencionados, es importante enumerar sus características.

En primer lugar, se habla de que el derecho ambiental es **transversal**, por su permeabilidad en todas las ramas del derecho y su influencia en todos los ámbitos de la vida del ser humano, según se ha mencionado anteriormente.

En este sentido, Zeledón menciona que el carácter transversal del derecho ambiental implica que, sus valores, principios y normas, contenidos tanto en instrumentos internacionales como en la legislación interna de los Estados, abarcan todo el ordenamiento jurídico. Por ello, su escala de valores llega a influir, necesariamente, en la totalidad de las ramas del derecho, constitucional, administrativo, penal, civil, agrario<sup>57</sup>.

La transversalidad jurídica opera a través de fenómenos inicialmente culturales y luego jurídicos, encargados de impactar, reformar, cambiar de rumbo, reformular, transformar, retrasar o proyectar al derecho en sus propias concepciones íntimas. Conlleva cambios desde la cúspide constitucional hasta las normas más elementales, con reformulación de valores, principios, pensamiento, filosofía, dándole al derecho una cultura distinta a la anterior, en un periodo relativamente corto<sup>58</sup>.

Este carácter transversal del derecho ambiental conlleva inmersa la responsabilidad de la transformación del ordenamiento jurídico y del mismo modelo de Estado de Derecho desde los conceptos tradicionalmente aplicados hasta ideas que abren la posibilidad de aplicar procesos, institutos y estructuras por medio de las cuales se pueda lograr el respeto de los derechos fundamentales de las personas, por lo que evitando la transgresión al medio ambiente no sólo se consigue los fines de éste sino que también, se respeta otros derechos

---

<sup>57</sup> Coordinadora de redacción y validación Carolina Mauri Carabaguías. Programa de USAID de Excelencia Ambiental y Laboral para CFTA-DR. Manual de juzgamiento de los Delitos Ambientales. San José, Costa Rica. 2010. 17, <https://www.poder-judicial.go.cr/escuelajudicial/documentos/manuales%20derecho%20ambiental/juzgamiento%20costa%20rica%20final.pdf> (Consultado el 25 de mayo de 2016)

<sup>58</sup> Ricardo Zeledón Zeledón. *Derecho Agrario Contemporáneo*. 2da Ed. (Curitiba, Brasil: Editora Juruá, 2013), 33.

fundamentales conexos, consolidándose así el espíritu en el cual se basa precisamente esta importante particularidad.

Los editores Aguilar e Iza han determinado algunas características, entre las que se destacan:

- la multi-disciplinariedad, que se basa en la necesidad de esta rama jurídica de apoyarse en las ciencias exactas para demostrar y justificar la gravedad de los problemas;
- el carácter preventivo, el derecho ambiental busca prevenir la ocurrencia de daños al ambiente que son de difícil o imposible reparación;
- la vocación universal, en tanto un problema o daño ambiental siempre afecta a un grupo, usualmente indeterminado;
- el reconocimiento de los intereses difusos o derechos colectivos, en razón de que atañe a toda la comunidad<sup>59</sup>.

Por su parte, Esquivel habla de algunas características del derecho ambiental mencionando que este es:

- Interdisciplinario, en vista de que toma como base los estudios realizados por diferentes ciencias y los transforma en un lenguaje jurídico en búsqueda de proteger el medio ambiente.
- Sistemático, por la interrelación prevaleciente entre los distintos elementos y procesos naturales que regula y las conductas del ser humano, la autora menciona que en el medio ambiente todos los elementos se relacionan unos con otros, por lo que cualquier interferencia o alteración trae un desequilibrio en el sistema que repercutirá en otros elementos.
- Supranacional, en virtud de que los efectos que se producen al medio ambiente no tienen delimitación territorial específica sino que deben verse como elementos comunes a todos, por lo que debe trabajarse para el bienestar común a nivel internacional.
- De especialidad singular, en relación con esta característica, de lo que menciona la autora se entiende que refiere a la necesidad de regular el medio ambiente

---

<sup>59</sup> Aguilar e Iza, *op. cit.*, p. 24-25.



según zonas específicas, en vista de que menciona: “*no todos los espacios son de igual clima, ni el mismo problema*”<sup>60</sup>. En este sentido, la especialidad singular implica la importancia de que el derecho ambiental sea consolidado a nivel general pero considerando las particularidades propias de cada espacio en el cual se aplica la normativa<sup>61</sup>.

- Entre las demás características, Esquivel indica que el derecho ambiental es de énfasis preventivo, que es enfocado por la autora en relación con el fundamento del principio preventivo, que se basa en prevenir la ocurrencia de daños al ambiente que ocasionen consecuencias biológicas y sociales negativas, las cuales son de difícil o imposible reparación.
- Sobre la preeminencia de intereses colectivos, Esquivel destaca el carácter público y privado del derecho ambiental, que da pie a la existencia de los intereses difusos o colectivos.
- Por último, esta autora menciona que el derecho ambiental es de vocación redistributiva, esta implica la importancia de regular la explotación de los recursos naturales, para incluir dentro de los gastos de producción los costos de protección mínima que prevengan el deterioro del medio ambiente<sup>62</sup>.

## ***ii. Fuentes del derecho ambiental***

Según Rojas Franco, el ordenamiento jurídico es aquel constituido por lo que se llama bloque de legalidad y que comprende tanto las normas escritas como las no escritas, de acuerdo con la escala jerárquica<sup>63</sup>.

En Costa Rica, el ordenamiento jurídico en sus diferentes ramas se ha configurado siguiendo un cierto orden jerárquico de organización de sus fuentes, el cual a pesar de que es establecido específicamente en los principales cuerpos normativos de las dos grandes áreas en que se

---

<sup>60</sup> Esquivel, *op. cit.*, p. 36.

<sup>61</sup> *Ibid.*, 33.

<sup>62</sup> *Ibid.*, 38.

<sup>63</sup> Enrique Rojas Franco. *La Jurisdicción Constitucional y su Influencia en el Estado de Derecho*, Tomo II. Editado por Hubert Fernández y Anarella Bertolini. (San José, Costa Rica: EUNED, 1998), 2.

puede dividir el Derecho, que son el Derecho Público y el Derecho Privado, al analizar ambas se puede concluir que el orden rige del mismo modo para todo el Derecho costarricense.

De este modo, en el primer lugar de la jerarquía se ubica la Constitución Política, en segundo lugar los tratados o convenios internacionales, en tercer lugar las leyes emitidas formalmente por el órgano parlamentario y representativo del pueblo, que en nuestro caso corresponde a la Asamblea Legislativa, en cuarto lugar se encuentran los decretos y reglamentos emitidos por el Poder Ejecutivo y de manera posterior los principios generales del derecho, los usos y la costumbre.

Según los artículos 6 y 7 de la Ley General de Administración Pública<sup>64</sup> (en adelante LGAP), norma base en que se consolida el Derecho Público, la jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico administrativo se sujeta al siguiente orden:

- a) La Constitución Política;
- b) Los tratados internacionales y las normas de la Comunidad Centroamericana;
- c) Las leyes y los demás actos con valor de ley;
- d) Los decretos del Poder Ejecutivo que reglamentan las leyes, los de los otros Supremos Poderes en la materia de su competencia;
- e) Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo, los estatutos y los reglamentos de los entes descentralizados; y
- f) Las demás normas subordinadas a los reglamentos, centrales y descentralizadas.

Los reglamentos autónomos del Poder Ejecutivo y los de los entes descentralizados están subordinados entre sí dentro de sus respectivos campos de vigencia.

En lo no dispuesto expresamente, los reglamentos estarán sujetos a las reglas y principios que regulan los actos administrativos.

Las normas no escritas como la costumbre, la jurisprudencia y los principios generales de derecho servirán para interpretar, integrar y delimitar el campo de aplicación de ordenamiento escrito y tendrán el rango de la norma que interpretan,

---

<sup>64</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley General de la Administración Pública, Ley N°6227. Colección de Leyes y Decretos del año 1978, semestre 1, tomo 4, página 1403. Artículos 6 y 7.

integran o delimitan. Cuando se trate de suplir la ausencia, y no la insuficiencia, de las disposiciones que regulan una materia, dichas fuentes tendrán rango de ley. Las normas no escritas prevalecerán sobre las escritas de grado inferior.

Por parte del Derecho Privado, los artículos 1, 3, 4 y 5 del Código Civil<sup>65</sup> describen sus fuentes, estableciendo en el artículo 1 el orden y función de cada una según lo siguiente: las fuentes escritas del ordenamiento jurídico privado costarricense son la Constitución, los tratados internacionales debidamente aprobados, ratificados y publicados, y la ley. La costumbre, los usos y los principios generales del Derecho son fuentes no escritas del ordenamiento jurídico privado y servirán para interpretar, delimitar e integrar las fuentes escritas del ordenamiento jurídico.

Según se aprecia, la distribución jerárquica mencionada aplica de igual manera para todas las ramas jurídicas en que se ha dividido el estudio del Derecho, a pesar de que el Derecho Público y el Derecho Privado son sus dos grandes divisiones, todas las demás ramas jurídicas intersecan en alguna medida estos dos ámbitos, adoptando normativa y disposiciones especiales según sus particularidades, caso que atañe del mismo modo al derecho ambiental que permea la totalidad del ordenamiento jurídico de alguna manera por su transversalidad y dinámica.

A pesar de que actualmente no contamos con una distribución propia de fuentes dentro del derecho ambiental positivo, sí es evidente la existencia de diversos cuerpos normativos y recursos no escritos que determinan la consolidación de éste como una rama jurídica particular, la cual se sirve de la conformación general del derecho para establecer sus objetivos y buscar el alcance de sus propios fines.

Así por ejemplo, un tratado es cualquier forma de expresión de voluntades entre dos o más países que formen un acuerdo y establezcan obligaciones jurídicamente vinculantes. Los tratados incluyen entre otros: convenciones, pactos, protocolos y cartas<sup>66</sup>. El derecho

---

<sup>65</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Código Civil. Ley N°63 del 28 de setiembre de 1887, que entró en vigencia a partir del 01 de enero de 1888. Artículos 1, 3-5.

<sup>66</sup> Aguilar e Iza, *op. cit.*, p. 88.

ambiental ha surgido en gran medida a través del establecimiento de convenios y tratados internacionales, especialmente los instrumentos de protección de derechos humanos, mediante los cuales se ha generado conciencia internacional de las necesidades de protección del medio ambiente para el beneficio del ser humano.

La firma de un tratado o convención es un apoyo preliminar y general que un país puede dar. En principio no es vinculante con sólo la firma, sino que ello implica la intención de considerarlo, estudiarlo y tomar una decisión al respecto, pues se considera únicamente una manifestación política de voluntad. Si el país toma la decisión de que el contenido del tratado es beneficioso a sus intereses, se dan los procedimientos de ratificación o adhesión<sup>67</sup>.

De conformidad con el artículo 7 de la Constitución Política, los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tienen desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes. Los instrumentos ambientales internacionales son de obligado acatamiento y gozan de plena ejecutoriedad, por ende, sus normas deben ser respetadas según su rango normativo superior<sup>68</sup>.

En este sentido, la jurisprudencia de la Sala Constitucional ha interpretado que las regulaciones y principios contenidos en los Tratados y Convenios sobre Medio Ambiente, son de acatamiento obligatorio<sup>69</sup>.

Al respecto, la Sala Constitucional ha dicho en sentencia N° 6240-93: *“Dentro de este proceso lógico de integración y desarrollo de los valores constitucionales, empleando como instrumento jurídico la interpretación lógico sistemática de los mismos, la enmienda al artículo 48 de la Constitución operada en 1989, ha ampliado de manera singular el catálogo*

---

<sup>67</sup> Ibid., p. 89. Ratificación: la ratificación es la manifestación oficial que hace un Estado de su consentimiento a quedar vinculado por lo dispuesto en el tratado. Sólo puede ratificar un Estado que haya formado previamente el tratado. Adhesión: la adhesión es la aceptación de las obligaciones convenidas en un tratado por un Estado que no haya firmado previamente el instrumento.

<sup>68</sup> Mario Peña Chacón. *Gestión Integrada del Recurso Hídrico en la Legislación Costarricense*. 1 ed. (San José, Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., 2008), 138.

<sup>69</sup> Ibid., 139.

*de derechos humanos susceptibles de protección judicial al remitirnos expresamente al derecho internacional contenido en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, debidamente suscritos, aprobados y ratificados por nuestro país. Ordenamiento jurídico supranacional que debemos integrar al análisis del Proyecto de Ley consultado en virtud del rango superior a las leyes que le otorga el artículo 7° de la Constitución. En efecto, Costa Rica ha suscrito numerosos instrumentos internacionales que protegen nuestra riqueza ecológica y que en el fuero interno, son legislación plenamente aplicable -y de exigibilidad judicial directa-’’<sup>70</sup>.*

Costa Rica ha ratificado diversos tratados y convenios internacionales con el objeto de proteger y conservar el medio ambiente, la mayoría de las acciones internacionales han sido instrumentos que han obligado al Estado a crear legislación interna específica para las diferentes necesidades ambientales, protegiendo los recursos naturales y dictando las acciones generales a las que deben sujetarse las personas con el objetivo de evitar la comisión de daños al entorno y mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.

Lo anterior cobra vital importancia cuando se trata de medio ambiente, siendo que la consolidación de la normativa ambiental deriva de la promulgación y ratificación de los convenios internacionales, y en estos se determina el deber de los Estados de crear mecanismos eficaces y eficientes para lograr los fines ambientales y resguardar este valor fundamental, entre los cuales se encuentra la necesaria definición de procesos que se adapten a las particularidades de esta rama jurídica.

Continuando con la enunciación de las fuentes normativas, encontramos en tercer lugar las leyes. Böckenförde menciona que la Ley es una regla general que surge con el asentimiento de la representación del pueblo<sup>71</sup>. El concepto de Ley tiene un significado central para la conformación y creación ulterior del concepto de Estado de Derecho, pues es el eje de su

---

<sup>70</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 6240-1993 de las 02:00 horas del 26 de noviembre de 1993.

<sup>71</sup>Ernst Wolfgang Böckenförde. *Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia*. (Madrid, España: Editorial Trotta, 2000), 23.

constitución. A través de las leyes se desarrollan los derechos fundamentales contenidos en la Constitución Política y los tratados internacionales.

Las leyes son el instrumento jurídico establecido por la Constitución para determinar la forma en que se aplica el derecho dentro del ordenamiento jurídico costarricense, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 129: “*Las leyes son obligatorias y surten efectos desde el día que ellas designen... Nadie puede alegar ignorancia de la ley, salvo en los casos que la misma autorice*”<sup>72</sup>.

Para desarrollar lo dispuesto en las leyes y especificar la forma en que se deben aplicar éstas, se emiten los reglamentos que amplían los conceptos contenidos en las leyes, establecen procedimientos y describen de manera más extensa lo dictaminado por el legislador para una mejor aplicación del derecho en la práctica. Los reglamentos son emitidos a través de los Decretos Ejecutivos, que son una potestad del Poder Ejecutivo, quien en representación del Estado es el encargado de hacer cumplir lo dispuesto por el Poder Legislativo en las leyes y por ello los utiliza como herramienta jurídica para estipular la forma en que las hace cumplir. Por otro lado, los Reglamentos son emitidos también por las instituciones autónomas y entes públicos descentralizados, los cuales, por su independencia administrativa y naturaleza jurídica propia pueden auto-regularse y determinar su ordenamiento interno (con sujeción a las leyes) mediante los reglamentos que le son aplicables para sí mismos.

Sobre la jurisprudencia, Zeledón menciona que ésta como fuente del derecho constituye la base para constituir un auténtico sistema de fuentes, concebir modernos criterios de interpretación y sobre todo su reconocimiento como fuente formal del ordenamiento jurídico, con aplicación obligatoria y vinculante. Este autor apunta que la jurisprudencia es la segunda voz de la ley, y adquiere un rango sustitutivo; cuando integra la norma la jurisprudencia adquiere el valor de la norma integrada; cuando en ausencia de norma, suple el vacío o la laguna jurídica tendrá rango de ley<sup>73</sup>.

---

<sup>72</sup>Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República de Costa Rica. Colección de Leyes y Decretos año 1949, semestre 2, tomo 2, Página 724, vigente desde el 08 de noviembre de 1949.

<sup>73</sup> Zeledón, *Derecho Agrario: Nuevas Dimensiones*, op. cit., p. 266-68.

Como se ha mencionado, la Constitución, los Tratados, la Leyes, Decretos y Reglamentos, corresponden a las normas escritas debidamente emitidas por las autoridades públicas, y a través de estos se aplica el Derecho Ambiental de manera directa y positivada, como en el ordenamiento jurídico en general.

Por el lado de las normas no escritas, es preciso destacar que el derecho ambiental se ha moldeado, en especial, por medio de los principios generales del derecho, formando sus propios principios especializados de manera particular, según fueron mencionados con anterioridad. Se entiende que los principios son máximos presupuestos jurídicos que determinan la manera en que se interpretan las normas escritas y la forma de aplicarlas, incluso sustituyéndolas en caso de existir vacíos legales. Los principios ambientales tienen un papel indispensable en la defensa del medio ambiente en virtud de que desde sus inicios, los diferentes instrumentos normativos promulgados en su beneficio han definido su existencia para estructurar las regulaciones que dirigen las acciones de protección del medio ambiente y la búsqueda de sus fines.

Sobre los usos y las costumbres, se puede mencionar aquellos derechos conocidos como derechos *sui generis*, los cuales surgen de la cultura de una comunidad y la manera en que se hacen las cosas, su aplicación es importante en los casos no contemplados o estudiados por el Derecho, determinando la forma “correcta” de implementar ciertas acciones y colaborando a la interpretación adecuada del derecho sustantivo.

### ***iii. Principios del derecho ambiental***

Entre las fuentes que sustentan la concepción del medio ambiente como derecho fundamental, según se mencionó de manera breve en el apartado anterior, es preciso destacar los principios establecidos en los instrumentos jurídicos internacionales a través de los que se ha venido consolidando el derecho ambiental durante las últimas décadas y sirven para garantizar su tutela efectiva.

Peña menciona que son principios rectores los postulados fundamentales y universales que la razón especula, generalizando por medio de la abstracción las soluciones particulares que se obtienen partiendo de la justificación y la equidad social, atendiendo a la naturaleza de las cosas positivas<sup>74</sup>.

Tipelli indica que los principios generales son utilizados como fuente primaria y directa para cubrir lagunas por falta de normas consuetudinarias o convencionales aplicables a un conflicto determinado, evitando así la posibilidad de que asuntos litigiosos queden sin solución, mencionando que se utilizan también como complemento de otras dos fuentes fundamentales del derecho como son la costumbre y los tratados<sup>75</sup>.

Los principios del derecho ambiental se señalan de manera particular en virtud de la relevancia que han tenido en la consolidación de esta rama jurídica y en la defensa del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Los principales instrumentos normativos a nivel internacional, han configurado en primer lugar una serie de principios aplicables en defensa del ambiente; asimismo, tanto nuestra Ley orgánica del ambiente en su

---

<sup>74</sup> Mario Peña Chacón. *El Principio de No Regresión Ambiental en el Derecho Comparado latinoamericano*. 1° ed. (San José, Costa Rica: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2013), 13.

<sup>75</sup> Adriana B. Tripelli. *La Protección Internacional del Ambiente en el Siglo XXI: Hacia un Derecho Internacional del Desarrollo*. 1ra ed. (Buenos Aires, Argentina: Lexis Nexis, 2008), 58



artículo 2<sup>76</sup> como la Ley de Biodiversidad en su artículo 11<sup>77</sup>, definen una serie de principios en los cuales inspiran todas las regulaciones de su contenido.

Según Aguilar e Iza, los principios del derecho ambiental surgieron inicialmente en la Declaración de Estocolmo en 1972, en la que se discutió por primera vez el *principio de igualdad* al reconocer que en materia ambiental todos los Estados son iguales en deberes y derechos; el *principio al desarrollo sostenible* que señala que hay un vínculo estrecho entre desarrollo económico, social y medio ambiente, en el sentido de la necesidad del ser humano de innovar y desarrollar el entorno en que se desenvuelve pero manteniendo el equilibrio ecológico, el respeto por la naturaleza y la utilización racional de los recursos; el *principio de soberanía estatal* sobre los recursos naturales propios, que permite a los Estados explotarlos libremente pero cuidando el uso racional de los mismos; el *principio de no interferencia*, que implica la obligación de los Estados de no perjudicar el medio ambiente

---

<sup>76</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley Orgánica del Ambiente, Nº 7554. Diario Oficial La Gaceta Nº 215 del día 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 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 satisface 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. El Estado propiciará, por medio de sus instituciones, la puesta en práctica de un sistema de información con indicadores ambientales, destinados a medir la evolución y la correlación con los indicadores económicos y sociales para el país.

<sup>77</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley de Biodiversidad. Nº7788. Gaceta Nº101 del 27 de mayo de 1998. Artículo 11: Criterios para aplicar esta ley Son criterios para aplicar esta ley: 1.- Criterio preventivo: Se reconoce que es de vital importancia anticipar, prevenir y atacar las causas de la pérdida de la biodiversidad o sus amenazas. 2.- Criterio precautorio o indubio pro natura: Cuando exista peligro o amenaza de daños graves o inminentes a los elementos de la biodiversidad y al conocimiento asociado con estos, la ausencia de certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces de protección. 3.- Criterio de interés público ambiental: El uso de los elementos de la biodiversidad deberá garantizar las opciones de desarrollo de las futuras generaciones, la seguridad alimentaria, la conservación de los ecosistemas, la protección de la salud humana y el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. 4.- Criterio de integración: La conservación y el uso sostenible de la biodiversidad deberán incorporarse a los planes, los programas, las actividades y estrategias sectoriales e intersectoriales, para los efectos de que se integren al proceso de desarrollo.

para otros Estados; *el principio de responsabilidades compartidas*, que obliga a los Estados a asumir responsabilidad internacional cuando sus actos dañen la ecología de otros; por último, el *principio de cooperación internacional* que implica el deber de los Estados de tomar en cuenta los intereses medio ambientales correspondientes a los demás<sup>78</sup>.

De manera paralela a la promulgación de otros instrumentos jurídicos internacionales en pro de la protección y consolidación del medio ambiente como derecho fundamental, los principios han venido evolucionando, siendo que, según la descripción histórica del Derecho Ambiental, en la Declaración de Río de 1992 se definieron otros principios básicos que son pilares de esta materia. En la actualidad se han reconocido principalmente los siguientes:

- **Principio preventivo:** este principio determina que frente a la identificación de cualquier riesgo ambiental es preciso tomar acciones dirigidas a prevenir o evitar un posible daño. Implica que se priorice toda acción tomando las prevenciones posibles para no generar problemas ambientales.

La prevención es la regla de oro del derecho ambiental, frente al daño nace la obligación de reparar, frente al riesgo nace la obligación de prevenir. Se trata de tomar medidas previas para evitar daños ambientales antes de que lleguen a ocurrir, en el entendido de que siempre es mejor prevenir el daño que remediarlo o compensarlo después de ocurrido. Actualmente se tiende a prevenir cualquier tipo de daño, sea social, económico o ambiental. Este principio tiende a evitar un daño futuro pero cierto y mensurable, actúa sobre riesgos claramente conocidos y posibles de ser evaluados<sup>79</sup>.

Al respecto, la Sala Constitucional ha dicho que “*el término prevención deriva del latín "praeventio", que alude a la acción y efecto de prevenir, a aquellas preparaciones y disposiciones que se hacen anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar una cosa. La prevención pretende anticiparse a los efectos negativos y*

---

<sup>78</sup> Aguilar e Iza, *op. cit.*, p. 34-36.

<sup>79</sup> *Ibid.*, 37, 38.

*asegurar la protección, conservación y adecuada gestión de los recursos. Consecuentemente, el principio rector de prevención se fundamenta en la necesidad de tomar y asumir todas las medidas precautorias para evitar o contener la posible afectación del ambiente o la salud de las personas. De esta forma, en caso de que exista un riesgo de daño grave o irreversible -o una duda al respecto-, se debe adoptar una medida de precaución e inclusive posponer la actividad de que se trate. Lo anterior debido a que en materia ambiental la coacción a posteriori resulta ineficaz, por cuanto de haberse producido el daño, las consecuencias biológicas y socialmente nocivas pueden ser irreparables, la represión podrá tener una trascendencia moral, pero difícilmente compensará los daños ocasionados al ambiente”<sup>80</sup>.*

Con base en el principio preventivo, el instaurar y definir procesos ambientales claros, con actuaciones procedimentales que respondan a las necesidades de protección de este derecho particular, resulta un ejercicio indispensable para lograr un cumplimiento adecuado de la normativa y poder ejercer una tutela adecuada de este derecho fundamental.

- **Principio precautorio:** el contenido de este principio está plasmado en el principio 15 de la Declaración de Río<sup>81</sup>. En Costa Rica, ha sido incorporado dentro del ordenamiento jurídico en el artículo 11 de la Ley de Biodiversidad<sup>82</sup>, en la cual se le ha denominado también *in dubio pro natura*.

---

<sup>80</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°17552-2007 de las 12:22 horas del día 30 de noviembre de 2007.

<sup>81</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Río de Janeiro. 1992. Principio 15: Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

<sup>82</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley de Biodiversidad, N°7788. Diario Oficial La Gaceta N°101 del 27 de mayo de 1998. Artículo 11: Criterios para aplicar esta: 1.- Criterio preventivo: Se reconoce que es de vital importancia anticipar, prevenir y atacar las causas de la pérdida de la biodiversidad o sus amenazas. 2.- Criterio precautorio o in dubio pro natura: Cuando exista peligro o amenaza de daños graves o inminentes a los elementos de la biodiversidad y al conocimiento asociado con estos, la ausencia de certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces de protección.

Su concepto radica en que ante la duda que posea la técnica y la ciencia sobre una actividad, debe considerarse todas las medidas de mitigación posibles para no afectar la salud y el equilibrio ecológico. La correcta aplicación de este principio presupone que los efectos potencialmente peligrosos han sido identificados, pero la evaluación científica no permite determinar el riesgo con suficiente certeza. Este principio apunta a impedir la creación de un riesgo con efectos todavía desconocidos y por lo tanto imprevisibles; opera sobre los riesgos hipotéticos y no verificables<sup>83</sup>.

Este principio ordena a que, a falta de certeza científica y técnica, es preciso restringir algunas actividades e inclusive impedir su ejecución, en favor del medio ambiente. Obliga a que todo aquello que sea desconocido su impacto y nivel de afectación el medio ambiente, cuyos efectos sean desconocidos o generen dudas imposibles de predecir desde el punto de vista técnico y científico, no debe ser permitido.

Sobre el principio precautorio, la Sala Constitucional ha dicho en sentencia número 7934-2013 que *“encuentra aplicación en la medida que se carezca de certeza en cuanto al daño a producir y las medidas de mitigación o reparación que deben implementarse, pues al tenerse certeza sobre el tipo o magnitud del daño ambiental que puede producirse y de las medidas que deberán adoptarse en cada momento, se elimina todo sesgo de duda y, por consiguiente, resultaría impropio dar aplicación al principio precautorio. Dicho de otro modo, el principio precautorio debe ser aplicado en supuestos de duda razonable o incerteza, más no cuando se tiene certeza del tipo de daño y de las medidas que deban adoptarse”*<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> Aguilar e Iza, *op. cit.*, p. 38.

<sup>84</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°7934-2013 de las 09:05 horas del día 14 de junio de 2013.

*“El principio precautorio aplica cuando no existe certeza científica sobre los riesgos o impacto al ambiente de una medida, los estudios o información disponible generan dudas acerca de los riesgos o de su posible impacto negativo”<sup>85</sup>.*

▪ **Principio Contaminador-Pagador-Restaurador:** este principio está contenido en el Principio 16, relacionado con el Principio 13 sobre la responsabilidad por daño ambiental, ambos de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo<sup>86</sup>. En la legislación interna de Costa Rica, este principio se encuentra plasmado en la Ley Orgánica del Ambiente en sus artículos dos inciso d) y 100<sup>87</sup>, y en los artículos cincuenta y tres y cincuenta y cuatro de la Ley de la Biodiversidad<sup>88</sup>.

---

<sup>85</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°13367-2012 de las 11:33 horas del día 21 de setiembre de 2012.

<sup>86</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Río de Janeiro. 1992. Principio 13: 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. Principio 16: 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, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.

<sup>87</sup> Ley Orgánica del Ambiente, *op. cit.*, Artículo 2: Principios. Los principios que inspiran esta ley son los siguientes: ... d) Quien contamine el ambiente o le ocasione daño será responsable, conforme lo establezcan las leyes de la República y los convenios internacionales vigentes. Artículo 101: Responsabilidad de los infractores. 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. Igual responsabilidad corresponderá a los profesionales y los funcionarios públicos que suscriban una evaluación de impacto ambiental contra las disposiciones legales o las normas técnicas imperantes o no den el seguimiento debido al proceso, originando un daño al ambiente o a la diversidad biológica.

<sup>88</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley de Biodiversidad, N°7788. Diario Oficial La Gaceta N°101 del 27 de mayo de 1998. Artículo 53: Restauración, recuperación y rehabilitación. La restauración, recuperación y rehabilitación de los ecosistemas, las especies y los servicios ambientales que brindan, deben ser fomentados por el Ministerio del Ambiente y Energía y los demás entes públicos, mediante planes y medidas que contemplen un sistema de incentivos, de acuerdo con esta ley y otras pertinentes. Artículo 54: Daño ambiental. Cuando 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, privada o pública, 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

Dentro de la Declaración de Río de 1992, se estipuló este principio para definir la responsabilidad integral de quien degrada el ambiente, el cual se constituye en sujeto de sanciones administrativas y penales. Su concepto radica en que el agente contaminador debe pagar el costo de las medidas necesarias para la eliminación de la contaminación.

Aguilar e Iza mencionan que el agente contaminador debe pagar a la luz de este principio: el costo de las medidas necesarias para la eliminación o reducción de la contaminación hasta estándares o medidas equivalentes de objetos de calidad ambiental, los gastos administrativos directamente relacionados con la efectiva aplicación de las medidas anticontaminantes y las indemnizaciones por los daños ambientales<sup>89</sup>.

Sobre la interpretación de este principio, el Tribunal Contencioso Administrativo ha dicho que *“en materia ambiental la efectiva restauración es imprescindible y no opcional para el administrador del bien dañado, esto en particular por la titularidad común de los bienes ambientales dado que no puede dañarse el medio ambiente y destinar su compensación económica para otros usos”*<sup>90</sup>.

En la actualidad, este principio ha incluido en su fundamento un elemento que va más allá del simple pago por la ocurrencia de un daño ambiental, siendo que además, se incluye el deber de ejecutar la reparación integral de ese daño.

Al respecto en la sentencia número 83-2013 del Tribunal Contencioso Administrativo, se ha interpretado lo siguiente: *“Conforme al principio ‘quien contamina paga’, se entiende por responsable de la contaminación, por agente*

---

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>89</sup> Aguilar e Iza, *op. cit.*, p. 39.

<sup>90</sup> Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IV. Sentencia N° 83-2013 de las 07:45 horas del día 16 de setiembre de 2013.

*contaminador a la persona física o jurídica sometida a derecho privado o público que directa o indirectamente deteriora el medio ambiente o crea las condiciones para que se produzca dicho deterioro, tratándose de evitar en principio que la política de protección del medio ambiente se base en subvenciones y ayudas estatales y que se atribuya a la Comunidad la carga de la lucha contra la contaminación, siendo imputable al contaminado el costo de las medidas necesarias para la eliminación de la contaminación o para su reducción hasta estándares o medidas equivalentes de objetivos de calidad ambiental. Este principio implicaría para el contaminador el pago y cumplimiento de las medidas cautelares que se decreten; el cese de la actividad contaminante o su modificación; el pago de las multas pertinentes; y la reparación e indemnización de los daños y perjuicios ocasionados”<sup>91</sup>.*

En este sentido, es indispensable contar con procesos ambientales adecuados, porque sólo a través de estos es posible lograr la reparación de los daños ambientales de un manera íntegra, donde se le exija a los dañosos no sólo pagar por el daño causado (como se entendía en la concepción tradicional de este principio) sino más bien remediar los efectos negativos causados al ecosistema y resarcir los daños de una manera efectiva y eficiente, logrando procesos céleres y expeditos a través de los que se pueda contar con una tutela adecuada al derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

- **Corrección o solución a la fuente:** este principio establece la necesidad de restablecer el medio ambiente al estado que se encontraba de manera natural, antes de ocurrido un impacto o daño ambiental, en el mismo lugar o ecosistema que sufrió afectación. Según lo ha mencionado Peña, la *restituto in pristinum* debe ser siempre la primera medida que ha de procurarse cumplir cuando se produce un daño al ambiente y únicamente cuando dicha reparación sea imposible de realizar, se deberá acudir a otras formas de resarcimiento del entorno<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> Ibid.

<sup>92</sup> Mario Peña Chacón. *Daño, Responsabilidad y Reparación del Medio Ambiente*. (San José, Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas, 2006), 145.

En palabras de Loperena este principio exige que toda actuación contaminante se corrija lo más cerca posible de la fuente, tanto por motivos técnicos como económicos. Cuanto más se aleje de la fuente, su dispersión dificultará su corrección que puede resultar en incrementar su complejidad<sup>93</sup>.

Según González y Peña, actualmente el término más preciso es reparación integral, la cual consistente en toda medida correctora que restituya o aproxime al máximo los recursos naturales o servicios de recursos naturales dañados a su estado base. Si la reparación primaria no da lugar a la restitución del medio ambiente a su estado base, se efectuará una reparación complementaria, la cual consistente en aportar mejoras adicionales al ecosistema degradado, ya sea en el lugar dañado o en un lugar alternativo. Además, estos autores mencionan que se efectuará una reparación compensatoria para las pérdidas provisionales de recursos naturales o servicios de recursos naturales que tengan lugar desde la fecha en que se produjo el daño hasta el momento en que la reparación primaria haya surtido todo su efecto, en el sentido de que la reparación de daños medioambientales supone asimismo, eliminar toda amenaza significativa de que se produzcan efectos desfavorables para la salud humana<sup>94</sup>.

▪ **Principio de progresividad:** sobre el principio de progresión o progresividad, Peña ha escrito que este conlleva siempre una obligación positiva de hacer que se traduce en “progreso” o “mejora continua en las condiciones de existencia”. Aquí el imperativo manda a “hacer” y el Estado debe “moverse hacia delante” y generar progresivamente la ampliación de la cobertura y protección ambiental mediante medidas graduales y escalonados cuando puedan verse afectados otros derechos fundamentales. De esta forma, busca la evolución sostenida de la normativa ambiental<sup>95</sup>.

---

<sup>93</sup> Loperena, *op. cit.*, p. 97.

<sup>94</sup> Rafael González Ballar y Mario Peña Chacón. *El Proceso Ambiental en Costa Rica*. 1ra ed. (San José, Costa Rica: Isolma, 2015), 266.

<sup>95</sup> Peña, *El Principio de No Regresión Ambiental en el Derecho Comparado latinoamericano*, *op. cit.*, p. 17.



Según criterio jurisprudencial de la Sala Constitucional “*El principio de progresividad de los derechos humanos ha sido reconocido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; entre otros instrumentos internacionales, se encuentra recogido en los artículos 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, artículo 1 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y artículo 1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Al amparo de estas normas, el Estado asume la obligación de ir aumentando, en la medida de sus posibilidades y desarrollo, los niveles de protección de los derechos humanos, de especial consideración aquellos, que como el derecho al ambiente (art. 11 del Protocolo), requieren de múltiples acciones positivas del Estado para su protección y pleno goce por todos sus titulares*”<sup>96</sup>.

En virtud del principio de progresividad, se analiza en el presente trabajo la situación actual de las vías jurisdiccionales que existen en Costa Rica, a través de las que se resuelven asuntos ambientales, valorando las posibilidades por medio de las que se pueda mejorar el sistema en vista de la dispersión de mecanismos procesales que existen y de que, en ocasiones, se vuelven inefectivos los casos resueltos.

- **Principio de no regresión:** según Peña, el principio de no regresión enuncia que la normativa y la jurisprudencia ambiental no deberían ser revisadas si esto implicare retroceder respecto a los niveles de protección alcanzados con anterioridad. Este tiene como finalidad evitar la supresión normativa o la reducción de sus exigencias por intereses contrarios que no logren demostrar ser jurídicamente superiores al interés público ambiental, debido a que en muchas ocasiones, dichas regresiones pueden llegar a tener como consecuencias daños ambientales irreversibles o de difícil reparación<sup>97</sup>.

---

<sup>96</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°13367-2012 de las 11:33 horas del día 21 de setiembre de 2012.

<sup>97</sup>Peña, *El Principio de No Regresión Ambiental en el Derecho Comparado latinoamericano*, op. cit., p. 16.

La principal obligación que conlleva su correcta aplicación es precisamente la de no retroceder; no afectar los umbrales y estándares de protección ambiental ya adquiridos; no derogar, modificar, relajar ni flexibilizar la normativa vigente en la medida que esto conlleve disminuir, menoscabar o de cualquier forma afectar negativamente el nivel actual de protección; el principio de no regresividad se opone a cambios en el bloque de legalidad y jurisprudencial que tengan como finalidad la eliminación o disminución del nivel de protección ya alcanzado a favor de intereses no ambientales<sup>98</sup>.

- **Principio de objetivación de la tutela ambiental:** este principio también es llamado principio de vinculación a la ciencia y a la técnica o bien, principio de razonabilidad en relación con el derecho ambiental.

Sobre este principio, Peña menciona que consiste básicamente en la obligación de acreditar, mediante estudios técnicos y científicos, la toma de decisiones en materia ambiental, ya sea en relación con actos administrativos individuales o disposiciones de carácter general, tanto legales como reglamentarias, reforzando con ello el deber de contar siempre y en toda situación en donde pueda resultar afectado el ambiente con estudios técnicos y científicos serios, exhaustivos y comprensivos que garanticen el menor impacto ambiental posible. Todas aquellas decisiones administrativas, que puedan tener incidencia en el ambiente, requieren de un sustento técnico y científico que les dé respaldo, y en tal condición, queda limitada y condicionada la discrecionalidad de la Administración en su actuación, discrecionalidad que encuentra asidero jurídico en los artículos 16 y 160 de la Ley General de Administración Pública<sup>99</sup>.

El principio de objetivación de la tutela ambiental ha sido reconocido y desarrollado por parte de la jurisprudencia constitucional costarricense, en tanto la Sala Constitucional ha mencionado: “*tal y como lo señaló este Tribunal en sentencia*

---

<sup>98</sup> Ibid., 17.

<sup>99</sup> Ibid., 19.

*número 14293-2005, de las catorce horas cincuenta y dos horas del diecinueve de octubre del dos mil cinco, como derivado de lo dispuesto en los artículos 16 y 160 de la Ley General de la Administración Pública, este principio se traduce en la necesidad de acreditar con estudios técnicos la toma de decisiones en esta materia, tanto en relación con actos como de las disposiciones de carácter general –tanto legales como reglamentarias–, de donde se deriva la exigencia de la "vinculación a la ciencia y a la técnica", con lo cual, se condiciona la discrecionalidad de la Administración en esta materia. De manera que, en atención a los resultados que se deriven de esos estudios técnicos –tales como los estudios de impacto ambiental–, si se evidencia un criterio técnico objetivo que denote la probabilidad de un evidente daño al ambiente, los recursos naturales o a la salud de las personas, es que resulta obligado desechar el proyecto, obra o actividad propuestas; y en caso de una "duda razonable" resulta obligado tomar decisiones en pro del ambiente (principio pro-natura), que puede traducirse en la adopción, tanto de medidas compensatorias como precautorias, a fin de proteger de la manera adecuada el ambiente”<sup>100</sup>.*

## **Sección II. Conceptualización del Estado Social y Ambiental de Derecho**

Para comprender el modelo de Estado social y ambiental de derecho, es importante conceptualizar y describir las etapas en que ha evolucionado la consolidación del Estado y el ordenamiento jurídico en Costa Rica. Por ello, se presenta en adelante un breve recorrido por la formación del Estado de derecho costarricense, que mantuvo un corte estrictamente liberal, describiendo luego la transición hacia el Estado social de derecho y con eso, interpretar las implicaciones de encontrarnos en un Estado socio-ambiental de Derecho, con una conciencia ambiental relevante a nivel país, que nos permite proponer nuevas herramientas jurídicas y el deber de asegurar la existencia de mecanismos procesales efectivos y eficientes en búsqueda del ideal de la justicia ambiental.

---

<sup>100</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°17126-2006 de las 03:04 horas del día 28 de noviembre de 2006.

## A. Evolución y antecedentes de la consolidación del Estado de derecho

Es necesario describir la figura del Estado y la relación con el derecho para comprender por qué se menciona que Costa Rica es un Estado de Derecho.

En este sentido, Mata Coto menciona que el Estado es un fenómeno histórico-organizativo, con elementos configuradores en su dinámica realizadora, en atención a las necesidades del ser humano. Es una configuración de intereses sociales organizados con el predominio de las expectativas políticas<sup>101</sup>.

Böckenförde habla de que el Estado no es una creación de orden divino, sino una comunidad (*res publica*) al servicio del interés común de todos los individuos. La limitación de los objetivos y las tareas del Estado para la libertad y la seguridad de la persona y de la propiedad, aseguran la libertad individual y garantizan la posibilidad de un desarrollo individual desde sí mismo. El Estado se organiza y regula sus actividades según principios racionales<sup>102</sup>.

Sampay indica que el Estado es real, objetivo, como el conjunto de individuos que lo sustentan. El Estado es una estructura en su devenir, que hombres en una situación social dada, por medio de sus reales actos volitivos, lo hacen suceder como una realidad práctica. La subsistencia de un Estado concreto depende de las formas y procesos estatales que están intermitentemente aprehendidos por la eficiencia de los hombres<sup>103</sup>. En este sentido, el establecimiento de un Estado de Derecho define por sí mismo la inclusión de procedimientos administrativos y procesos judiciales que permitan el cumplimiento de los deberes del Estado a nivel normativo.

---

<sup>101</sup>Carlos Mata Coto. *Estado de Derecho y Democracia*. 1era ed. (San José, Costa Rica: Litografía e Imprenta Segura Hermanos S.A., 2001), 19.

<sup>102</sup> Böckenförde, *op. cit.*, p. 19-20.

<sup>103</sup> Arturo Enrique Sampay. *La Crisis del Estado de Derecho Liberal-Burgués*. (Buenos Aires, Argentina: Editorial Losada, S.A., 1942), 48.

En opinión de Monterrosa, el derecho de todo país en un determinado momento histórico, aparece como un conjunto de valores, principios, normas y procedimientos que el Estado establece, reconoce y sanciona y que tienden a cumplir una serie de funciones básicas<sup>104</sup>.

En concordancia con ello, el derecho debe ir evolucionando conforme las necesidades del conjunto social que éste regula van modificándose en el tiempo, y le corresponde al Estado asegurar que el marco normativo aplicable cumpla el ideal de mantener el orden de la comunidad a la cual responde, para lo cual debe establecer mecanismos de monitoreo y control definidos a través de procesos idóneos y efectivos.

Siguiendo lo mencionado por Böckenförde, dentro del derecho, el concepto de Ley tiene un significado central para la conformación y creación ulterior del concepto de Estado de Derecho. Este autor menciona que es el eje de su constitución. Indica que la Ley es una regla general que surge con el asentimiento de la representación del pueblo, y que todos los principios esenciales para el Estado de Derecho están incluidos institucionalmente dentro del concepto de Ley y en él reciben su forma<sup>105</sup>.

Por su parte, Mata Coto menciona que el Estado de derecho es un orden jurídico que implica el sometimiento de la conducta social a la estrategia legal que se adopte<sup>106</sup>. Se determina por el avance de una constitución jurídica racional, subordinado a lo que establece la ley. Es un proceder dentro del Estado con sujeción a los enunciados de las normas jurídicas, en que se encuentran sujetos tanto los individuos como la propia organización administrativa, esta última debiendo respetar los derechos fundamentales y la libertad de los primeros. Exige un ámbito de respeto ante la Ley, extendida en el campo de acción del Estado ante el ejercicio de un derecho positivo, una forma en que la libertad de los individuos debe respetarse y adecuar la acción administrativa al principio de la libertad individual<sup>107</sup>.

---

<sup>104</sup> Hernán Monterrosa Rojas. "La Sala Constitucional: poder estructural, políticas públicas y decisión política". (Tesis sometida a la consideración de la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Gobierno y Políticas Públicas, para optar por el grado de Doctor. Universidad de Costa Rica, Sistema de Estudios de Posgrado, 2005), 108.

<sup>105</sup> Böckenförde, *op. cit.*, p. 23.

<sup>106</sup> Mata Coto, *op. cit.*, p. 33.

<sup>107</sup> *Ibid.*, 25.

Todo Estado crea y utiliza un derecho, pues todo Estado requiere para su funcionamiento de un sistema jurídico que institucionalice regularmente su estructura y relaciones de poder. Monterrosa indica que un Estado de derecho es únicamente aquel tipo de Estado que aparece claramente sometido al derecho, es decir, el Estado cuyo poder y actividad están sujetos al ordenamiento jurídico, en función de la protección y garantía de libertad individual y de los demás derechos y garantías fundamentales que se conocen genéricamente como derechos humanos<sup>108</sup>.

Esta función del Estado se lleva a cabo por medio del establecimiento de un conjunto de instituciones y un sistema de control social basado en reglas de conducta, cuyo carácter obligatorio deviene del monopolio estatal del poder de coacción social y de su carácter de entidad de dominación territorial soberana<sup>109</sup>; ello permite la existencia de un cierto orden basado en los valores supremos perseguidos por una determinada población, los cuales en el mundo ideal de la conformación del ordenamiento jurídico de un Estado, se plasman en las normas jurídicas que dan vida a los sistemas de protección de los derechos de las personas, reconocidos como tales en la normativa y por ende, el funcionamiento de las instituciones y sistemas de control mencionados, debe reflejar los mandatos de dicha normativa y su efectiva aplicación.

Sobre el Estado de Derecho, Nikken describe que es parte ineludible de la forma democrática representativa de gobierno, de lo cual se deduce que todas aquellas garantías inherentes a su preservación gozan de un carácter absoluto, no pueden ser derogables incluso en aquellos casos en los que cierta suspensión de garantías está permitida. Es decir, aun en casos de extrema gravedad o emergencia, existen garantías judiciales que no es posible derogar, como son aquellas que salvaguardan el ejercicio de derechos y libertades relacionadas con el derecho a la vida, derecho al nombre, a la nacionalidad, a la personalidad legal, el tratamiento humano, la prohibición de la esclavitud, la retroactividad de las leyes, los derechos del niño,

---

<sup>108</sup> Monterrosa, *op. cit.*, p. 20.

<sup>109</sup> *Ibid.*, 20, 106.

la familia, los derechos políticos y las garantías judiciales indispensables para su aseguramiento<sup>110</sup>.

Entre estos valores fundamentales, por su implicación y ámbito de afectación difuso y relevante, se encuentra también el bien jurídico tutelado medio ambiente, siendo que, la ocurrencia de un daño ambiental puede llegar a ser de tal magnitud que trascienda la esfera jurídica de otras áreas del derecho, así como una serie de derechos fundamentales individuales y colectivos, por lo que el Estado debe contar con mecanismos procesales adecuados para poder responder efectivamente, resguardando los bienes jurídicos y asegurando la remediación del medio dañado.

La teoría sobre el Estado de derecho se gesta a finales del siglo XIX con el objetivo de someter el Estado al derecho, de poner un freno a las arbitrariedades y de reconocer y garantizar una serie de derechos fundamentales a las personas. Esta teoría se consolida en los sistemas políticos democráticos, de tal forma que se llega a sostener que toda democracia para que lo sea, debe enmarcarse a su vez dentro de un Estado de derecho. Así entonces se hablaba con más propiedad del Estado Democrático de Derecho<sup>111</sup>.

El Estado es democrático porque desde su constitución como tal se eligió dicho sistema político; la democracia se sirve del derecho para cumplir sus fines; el derecho es producto de la delegación del poder popular en representantes del pueblo (Presidente y Diputados), que se encargan de promulgar la normativa que conforma el ordenamiento jurídico del país basado en las necesidades reales del pueblo y de aplicarla debidamente; estas necesidades no solo han sido valoradas para las personas en su individualidad, sino que incorporan el fenómeno social permeando el sistema político y jurídico.

Mata Coto menciona que la democracia es establecida como principio constitucional integrador del Estado, delimita las funciones públicas a consagrar y es fiel oponente de la

---

<sup>110</sup> Nikken *op. cit.*, p. 147, 149.

<sup>111</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 8252-2013 de las 09:00 horas del día 21 de junio de 2013.

arbitrariedad, de la desvinculación del poder y de la alteración del principio de legalidad<sup>112</sup>. La democracia se construye tanto por parte de la ciudadanía como de parte de los gobernantes. Nada hacemos con crear leyes para la protección de los derechos fundamentales si los mismos no son respetados en la realidad. Las normas jurídicas son importantes para el mantenimiento del orden, la libertad y la autoridad, pero es necesario que sean verificadas, es decir, honradas<sup>113</sup>.

Sobre los antecedentes que permitieron la consolidación del Estado de Derecho, Sampay habla de que el concepto de Dios de los siglos XVII y XVIII supone su trascendencia frente al mundo. En el siglo XIX la noción de inmanencia adquiere cada vez más consagración absoluta y como consecuencia lógica, surge la eliminación de todas las nociones teístas y la formación de un nuevo concepto de legitimidad. La teoría jurídica del Estado se hace positiva; en lugar de la idea monárquica surge el legitimismo democrático<sup>114</sup>.

Ello quiere decir que con el pasar de los años, la concepción de que la forma de actuar debía hacerse según mandatos divinos fue disminuyendo, para transformarse en lineamientos racionales con sentido lógico y estructurados a través del pensamiento de las personas, y no como leyes teológicas absolutas.

Según Böckenförde, el Estado de derecho en su primera etapa, cuando era de tipo liberal (burgués), no podía desde sus propios principios dar respuesta a la cuestión social<sup>115</sup>, que fue surgiendo naturalmente por la evolución de las sociedades al estilo contemporáneo y la época moderna que conocemos hoy.

En la concepción del Estado Liberal de Derecho solamente se daba protección a los derechos políticos, clásicos e individuales de libertad, ligados al desarrollo y reconocimiento de los derechos humanos básicos de primera generación que conforman los derechos civiles y políticos.

---

<sup>112</sup> Mata Coto, *op. cit.*, p. 24.

<sup>113</sup> *Ibid.*, 42.

<sup>114</sup> Sampay, *op. cit.*, p. 45.

<sup>115</sup> Böckenförde, *op. cit.*, p. 34.



Los derechos civiles y políticos forman parte de los derechos humanos que el Estado debe respetar y proteger, por tratarse de derechos intrínsecos a la naturaleza humana. La función del Estado es reconocerlos, respetarlos y protegerlos. Se trata de derechos que son anteriores a la conformación del mismo Estado, por lo tanto, éste debe reconocerlos como derechos fundamentales y encomendar a los Poderes públicos su tutela<sup>116</sup>.

Sampay menciona que el Estado de Derecho Liberal Burgués es aquel que conformó la burguesía bajo un problema de seguridades jurídico formales. En él la libertad individual es limitada, mientras que las atribuciones del Estado están rigurosamente preestablecidas. Fue creado por la eficiencia de una nueva clase que logró establecer sus títulos a un predominio social y político, cuyo proceso de consolidación se fue operando en los periodos que van del Renacimiento y la Reforma a la Revolución Francesa<sup>117</sup>.

El Estado de derecho liberal burgués surge del cambio de la época de la medievallidad, donde la teología y la justificación de la existencia de un Dios supremo dominaba el comportamiento de los pueblos, para convertirse en un sistema que dotaba de cierta libertad a los individuos y de poderes importantes a los representantes del pueblo que dirigían al Estado.

Lo costoso de las técnicas guerreras exigió la creación central de los medios militares de manera rígida y continua, la reorganización de la hacienda pública, y con ello, la dirección del ejército por parte del Estado. A su vez, las poliarquías feudales se mostraron incapaces de resolver los problemas de gobierno de los pueblos, por lo que fue indispensable una desfeudalización para erigir una racionalización técnica y unitaria del poder político, con la cual surgió la organización de una jerarquía administrativa del Estado mediante un grupo burocrático con una estructura permanente y constante<sup>118</sup>.

---

<sup>116</sup> Peña, *op. cit.*, p. 27-28.

<sup>117</sup> Sampay, *op. cit.*, p. 63.

<sup>118</sup> Sampay, 159.

Con el Estado de derecho liberal burgués se construye un sistema de principios que proponían evitar los abusos antes que establecer nuevos usos positivos. Así, organiza por medio de sus regulaciones jurídicas las garantías del subjetivismo de la libertad de los individuos; una libertad que se reduce al imperio de la Ley formal. En este sentido, Sampay menciona que la mejor definición de la libertad indica que “consiste en poder hacer todo aquello que no daña a otro”, siendo que posteriormente se conformó el derecho de “igualdad ante la ley” como una reacción de los privilegios e impedimentos a la actividad individual, que caracterizaba la estructura del Estado absoluto en su rígida ordenación jerarquizada<sup>119</sup>.

La libertad que tenía por finalidad el Estado de Derecho Liberal Burgués, era especialmente la libertad ético - religiosa y económica de las personas. La autonomía del hombre se aseguraba por una estricta neutralidad que el Estado mantenía frente a los sistemas religiosos. La neutralidad y abstención del Estado frente a la libertad económica de la sociedad, quedaba invulnerablemente asegurada por las Constituciones liberales<sup>120</sup>, por lo que comenzaron a evidenciarse una serie de necesidades y garantías sociales que no estaban siendo reguladas ni determinadas por el ordenamiento del Estado.

En Costa Rica, de manera similar al resto de la región Centroamericana, posterior a la independencia de España se mantuvo cierta presencia de la influencia colonial que se fue moldeando de manera paulatina hacia una idea de libertad que funda el liberalismo de la burguesía, con ideas de conformación de una estructura jurídica basada en el precepto fundamental de que todo hombre nace libre e independiente, en igualdad de condiciones que los demás. La razón adquiere un sentido especial como nueva vía para entender el mundo, difiere de la visión religiosa y el involucramiento de la Iglesia Católica en la administración y organización de la sociedad<sup>121</sup>.

---

<sup>119</sup> Ibid., 64-65.

<sup>120</sup> Ibid., 69-70.

<sup>121</sup> Claudio Antonio Vargas Arias. *Hacia la consolidación del Estado Liberal en Costa Rica (1870-1890) Cuadernos de Historia de las Instituciones de Costa Rica, Universidad de Costa Rica, Escuela de Historia.* 1era ed. (San José, Costa Rica: Editorial UCR, 2015), 1-4.

La ideología liberal se trata de un movimiento político, económico, filosófico; contrario al dogma y la fe; favorable a la razón y a la ciencia<sup>122</sup>. En Costa Rica, el liberalismo se proyectó en el ámbito económico. El estado se presenta como un ente abstracto sin vínculos de clase, alejado de la escena productiva, garante únicamente del orden necesario para la buena marcha de la economía<sup>123</sup>.

El Estado de Derecho es producto de las luchas por eliminar la arbitrariedad y el despotismo monarca. Con la Revolución Francesa se pusieron en práctica muchas ideas de la ilustración, tales como el planteamiento de un Estado Liberal de Derecho, donde la soberanía reside en el pueblo; donde se contempla la división de poderes y donde la Ley es el único aparato coercitivo que mantiene unificación estatal<sup>124</sup>.

La década de los ochenta del siglo XIX está marcada por la promulgación de “leyes liberales”, que son de índole anticlerical y diezman las facultades de la Iglesia Católica en procura de un mayor control estatal<sup>125</sup>. Surgió el esfuerzo de los gobernantes por desarrollar y fortalecer el sistema educativo en el país, de modo que la educación se constituyó en un instrumento que posibilitaba la capacitación del personal necesario para hacer frente a las crecientes necesidades productivas<sup>126</sup>.

En 1914 la administración estatal costarricense experimentaba un evidente crecimiento. Con el derecho positivo se pretendía fijar y delimitar el actuar de los individuos y sus relaciones con el Estado, instituyéndose la supremacía de la norma jurídica. Al presentarse la ley por encima de los individuos y sus intereses particulares, formalmente el Estado se presentó como garante que nivela e iguala sus derechos, sin importar la condición social de las

---

<sup>122</sup> Jaime Murillo Víquez. *Europa en el Período Moderno: la economía, la formación de los Estados y las doctrinas político-económicas: Aspectos Introdutorios a la Geografía de Costa Rica*. (San José, Costa Rica: Publicación de la Cátedra de Historia de las Instituciones de Costa Rica, Escuela de Historia y Geografía de la Universidad de Costa Rica, 1994), 25.

<sup>123</sup> Vargas Arias, *op. cit.*, p. 8-9.

<sup>124</sup> Walter Meza Dall’Anese. “La Libertad de Expresión y la iniciativa en la formación de la Ley: Elementos Constitutivos del Estado Liberal de Derecho en Costa Rica”. (Tesis para optar por el grado de Licenciado en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1993), 75-76.

<sup>125</sup> Vargas Arias, *op. cit.*, p. 14.

<sup>126</sup> *Ibid.*, 19.

personas, pretendiendo asegurar los más preciados valores de la sociedad: la vida, la libertad y la propiedad privada<sup>127</sup>.

Tras regir algunos textos base, que fungieron como normas fundamentales, tales como la denominada Constitución de Cádiz en 1812, la Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica en 1825, el Pacto Social Fundamental Interino de Costa Rica en 1821<sup>128</sup>, y la Constitución Política de 1871, se promulgó en Costa Rica en 1949 la Constitución Política que al día de hoy continúa vigente. Contiene un desarrollo claro del pensamiento liberal, la protección de los derechos fundamentales, en particular las garantías individuales tales como la igualdad ante la ley, la libertad de tránsito y el derecho de reunión pacífica; la inviolabilidad del domicilio y el derecho a la propiedad<sup>129</sup>, precedidos por las declaraciones de derechos a nivel internacional de la época.

El Estado costarricense impulsó un modelo agroexportador, la producción cafetalera fue la punta de lanza del capitalismo agrario a mediados del siglo XIX. Las políticas estatales no beneficiaban socialmente a todos por igual; por el contrario, en algunos casos se propició la concentración fundiaria<sup>130</sup>. El Estado intervenía y apoyaba a la empresa económica, privada y depredadora, a la vez se beneficiaba con los recursos que ésta le proveía<sup>131</sup>.

Las características fundamentales del Estado de Derecho son su finalidad protectora de la propiedad y la libertad<sup>132</sup>. Las garantías y los procedimientos formales del Estado de Derecho son precisamente los que amparan y protegen la libertad individual y social<sup>133</sup>, es por ello que al analizar este apartado sobre la evolución del Estado en Estado de Derecho y lo demás conceptos abarcados adelante, se tiene en mente que el deber de tutelar adecuadamente los derechos fundamentales (incluido el medio ambiente) deriva de la necesidad de contar con

---

<sup>127</sup> Vargas Arias, *op. cit.*, p. 23, 26-27.

<sup>128</sup> Meza, *op. cit.*

<sup>129</sup> Vargas Arias, *op. cit.*, p. 28-29.

<sup>130</sup> *Ibid.*, 48-50.

<sup>131</sup> Murillo, *op. cit.*, p. 30.

<sup>132</sup> Eduardo Ortiz Ortiz. "Costa Rica: Estado Social de Derecho", Separata de la Revista de Ciencias Jurídicas N°29 (1977), 56.

<sup>133</sup> Böckenförde, *op. cit.*, p. 42.

procesos adecuados para estos, los cuales deben consolidarse según las necesidades sociales de cada época y las realidades que se vivan.

Con la represión y explotación de la clase social, luego de constituido el Estado de Derecho de corte liberal, surgieron movimientos de lucha de algunos grupos sociales, especialmente obreros y artesanos, por lo que cerca de los años setenta surgieron agrupaciones gremiales organizadas que propiciaban la ayuda y la solidaridad entre quienes comparten una misma actividad productiva<sup>134</sup>.

Ante la acumulación y concentración del capital en pocas manos, producto de la explotación industrial y el deterioro de las condiciones de vida de la masa proletaria, surgió una severa contradicción entre este proceso y la necesidad de corregir las disfunciones sociales existentes<sup>135</sup>, por lo que se fue transformando el Estado en un ente más interesado en buscar soluciones sociales y económicas para beneficiar a los habitantes en conjunto, mejorando los sistemas institucionales y normas existentes al hacerlas más inclusivas en la búsqueda de equiparar las condiciones de vida a futuro, iniciando la consolidación del Estado Social de Derecho, sobre el cual se detalla adelante.

## **B. Consolidación de Costa Rica como Estado Social de Derecho**

En una superación de la mencionada etapa inicial del Estado de Derecho, con el surgimiento de los derechos humanos de segunda generación, relacionados con el reconocimiento de los derechos sociales y económicos, se evoluciona a una noción del Estado Social de Derecho y con ello comienzan a incorporarse en la normativa de los países garantías de bienestar mínimo para los todos los ciudadanos.

Se pasa de la noción de un Estado que sólo se limita a garantizar la libertad para el desarrollo de las personas a un Estado interventor, encargado de ejecutar la función social. El Estado se

---

<sup>134</sup> Vargas Arias, *op. cit.*, p. 61, 64.

<sup>135</sup> Antoni Pigrau Solé et. Al. *Derecho Internacional y Comparado del Medio Ambiente: Temas Actuales. La Configuración del Derecho al Medio Ambiente Adecuado como Derecho Procedimental*. (España: Huygens Editorial, 2014), 48.

ve en obligación de asumir un papel activo en la búsqueda del reequilibrio social y la justicia distributiva<sup>136</sup>.

Dentro de la concepción del Estado Social de Derecho, todas aquellas pretensiones del Estado deben ser acogidas por el Derecho para su protección, en beneficio no sólo de cada individuo en su particularidad sino de todos en conjunto, para beneficio de la colectividad.

En palabras de Ortiz, la conformación del Estado Social significa un aumento del poder en beneficio de la igualdad, más que de la propiedad o la libertad. Su finalidad es repartir y utilizar al máximo los recursos de la comunidad en provecho del que más necesita<sup>137</sup>.

Según ha mencionado Monterrosa, la vinculación entre orientación ideológica, situación sociopolítica y expresión jurídica es evidente al notar cómo las normas jurídicas expresan la ideología dominante y, al mismo tiempo, están determinadas por la situación sociopolítica<sup>138</sup>, lo cual además debe reflejarse en los mecanismos de ejecución y garantía de cumplimiento de las normas jurídicas que impone el Estado para el resguardo de los valores acogidos en su legislación, poniendo a disposición de su población medios de solución de asuntos que funcionen eficaz y eficientemente.

Entre la constitución histórica de la noción del Estado Social de Derecho, Sagüéz define una serie de bases ideológicas<sup>139</sup> que permiten caracterizarlo, entre las cuales se destacan:

- la libertad que ostentan las personas, quienes pueden decidir si hacer o no algo;
- la igualdad que apunta a una sociedad que en sus políticas y decisiones procura ser justa;
- implica la participación política ejercida con la conformación de una democracia participativa;

---

<sup>136</sup> Ibid., 51.

<sup>137</sup> Ortiz, *op. cit.*, p. 57.

<sup>138</sup> Monterrosa, *op. cit.*, p. 107.

<sup>139</sup> Néstor Pedro Sagüéz. *Elementos de Derecho Constitucional*. (Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea, 1993), 13-15.

- un Estado que asume la dignificación del trabajo;
- incorpora la función social de la propiedad exigiendo que los bienes sean destinados para atender necesidades sociales y prohíbe su utilización para fines antisociales;
- incluye en su conformación el deber de promover y brindar a todos un nivel decoroso de vida digna;
- incorpora la solidaridad como deber jurídico partiendo de una visión comunitaria de la vida social;
- conceptualiza la justicia social, que opera como una justicia protectora de los carecientes y débiles;
- se convierte en un Estado que se ve obligado a asumir un papel intervencionista, partiendo de un rol protagónico de en la vida económica y social para ejecutar en todos los ámbitos esa caracterización social que lo define.

Sagüéz menciona que, dentro del derecho constitucional, la concepción del Estado Social de Derecho es una fórmula que tiene ingredientes formales, como es la sumisión de las autoridades a las normas constitucionales y legales, y la fundamentación del poder en la ley; así como ingredientes de contenido que corresponden a los principios que le dan vida, como el concepto positivo de libertad, mayor igualdad real, democracia participativa y no sólo representativa, y justicia social<sup>140</sup>.

Al respecto, la Sala Constitucional ha dicho: *“A partir de la segunda mitad del siglo XIX, cuando los Estados asumen un rol más preponderante dentro de las sociedades modernas y se les dota de una serie de instrumentos de política económica para procurar mayor equidad en las sociedades, se completa el concepto anterior denominándoseles Estado Social y Democrático de Derecho. Este último concepto es más completo, alude no solamente al sometimiento del Estado al imperio del Derecho (Estado de Derecho), sino a las acciones que debe emprender el Estado como gestor de políticas públicas dirigidas a lograr mayor*

---

<sup>140</sup> Sagüéz, *op. cit.*, p. 33.

*equidad social (Social), y a hacerlo dentro de un marco procedimental que permita atenuar las asimetrías de orden social, político y económico, propiciando así la vigencia efectiva de los valores fundamentales de la democracia*<sup>141</sup>.

Por su parte, Pigrau destaca que en la conformación del Estado Social de Derecho se busca desarrollar actuaciones que favorezcan el aumento de la productividad y evitar la sobreacumulación de capital. El Estado asume los efectos económicos de costear la reproducción de la fuerza laboral, por lo que debe instaurar sistemas de seguridad social, sanidad, vivienda y de buscar una adecuada redistribución de la riqueza<sup>142</sup>.

La Sala Constitucional ha reconocido la conformación de Costa Rica como Estado Social de Derecho, mencionando que *“El Estado Costarricense es un Estado Social y Democrático de Derecho con fundamento en lo establecido por el Poder Constituyente Originario (Actas de la Asamblea Constituyente de 1949) y en la jurisprudencia constitucional, aunque no haya una norma constitucional que lo diga literalmente*<sup>143</sup>”, sino que lo que se puede encontrar en la Constitución son elementos propios de su caracterización social, de los que se extrae el concepto.

En este sentido, la Sala Constitucional menciona que el fundamento del Estado Social de Derecho lo encontramos inmerso entre los artículos 50 y 74<sup>144</sup> de nuestra Constitución Política al determinar normas de orden público, según lo siguiente: *“El concepto incluido por el constituyente de 1949 "leyes de interés público", corresponde a lo que en doctrina se conoce como de "orden público", es decir, aquéllas mediante las que interviene el Estado a fin de asegurar en la sociedad, su organización moral, política, social y económica. (...) El*

---

<sup>141</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 8252-2013 de las 09:00 horas del día 21 de junio de 2013.

<sup>142</sup> Pigrau, *op. cit.*, p. 53, 54.

<sup>143</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 8252-2013 de las 09:00 horas del día 21 de junio de 2013.

<sup>144</sup> Constitución Política de la República de Costa Rica, *op. cit.*, p. Artículo 74: Los derechos y beneficios a que este Capítulo se refiere son irrenunciables. Su enumeración no excluye otros que se deriven del principio cristiano de justicia social y que indique la ley; serán aplicables por igual a todos los factores concurrentes al proceso de producción, y reglamentados en una legislación social y de trabajo, a fin de procurar una política permanente de solidaridad nacional.



*principio general básico de la Constitución Política está plasmado en el artículo 50, al disponer que "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", lo que unido a la declaración de adhesión del Estado costarricense al principio cristiano de justicia social, incluido en el artículo 74, determina la esencia misma del sistema político y social que hemos escogido para nuestro país y que lo definen como un Estado social de Derecho*"<sup>145</sup>.

Se extrae entonces que el Estado social es conocido por su naturaleza intervencionista en el ámbito económico y en el ámbito social<sup>146</sup>. Las acciones estatales, políticas públicas y normativa existente permiten caracterizar al Estado costarricense como un Estado social, que se ha preocupado por incluir entre sus normas constitucionales la protección al conglomerado social de diferentes maneras.

Sobre esta caracterización, la Sala Constitucional ha interpretado ampliamente el concepto de Estado Social y Democrático de Derecho en Sentencia N° 8252-2013, tal como se expone a continuación:

- *El principio general básico de la Constitución Política está plasmado en el artículo 50, al disponer que "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" lo que unido a la declaración de adhesión del Estado costarricense al principio cristiano de justicia social, incluido en el artículo 74, determina la esencia misma del sistema político y social que hemos escogido para nuestro país y que lo definen como un Estado Social de Derecho.*
- *Una de las connotaciones básicas del Estado costarricense como todo Estado Social de Derecho, lo constituye la intervención de los gobernantes, para dar solución a la problemática social. La propia Constitución Política obliga al Estado a participar activamente, no sólo en los procesos de producción*

---

<sup>145</sup>Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 1441-2013 de las 15:45 horas del día 02 de junio de 1992.

<sup>146</sup>Pigrau, *op. cit.*, p. 53.

(Artículo 50), sino también en los relativos al desarrollo de derechos fundamentales del individuo (vivienda, educación, vestido, alimentación, etc.) que les garantice una existencia digna y útil para la sociedad. (Lo subrayado no es del original).

- *Las administraciones públicas lejos de cumplir un rol pasivo de propiciar única y exclusivamente el ejercicio individual de los derechos fundamentales, tienen un deber prestacional y asistencial en aras de procurarle a todas las personas que conforman la comunidad una esfera vital mínima y, desde luego, de erradicar todos los obstáculos e impedimentos para el logro de una igualdad real y efectiva entre éstas.*
- *De la definición del Estado costarricense como un Estado Social se deriva la facultad del Estado de desplegar una serie de limitaciones a los derechos fundamentales en atención al mayor beneficio de la colectividad, a fin de garantizar el orden público, la moral social, los derechos de terceros (artículo 28 constitucional) y la vigencia de los valores democráticos y constitucionales.*
- *El Estado Social de Derecho produce el fenómeno de incorporación al texto fundamental de una serie de objetivos políticos de gran relevancia social y de la introducción de un importante número de derechos sociales que aseguran el bien común y la satisfacción de las necesidades elementales de las personas. Estas determinaciones conceptuales, son importantes y de gran trascendencia, porque en la jurisprudencia constitucional se ha reconocido una fortaleza especial a los derechos fundamentales y al sistema político y económico, que abarca, sin duda alguna, el Estado social y democrático de Derecho<sup>147</sup>.*

De lo mencionado por la Sala Constitucional se extrae que, dentro del concepto de Estado Social del Derecho, se encuentra el deber estatal de procurar el bienestar del pueblo de Costa Rica en un sentido amplio e integral, garantizando el respeto por los derechos fundamentales dentro de los cuales se encuentra el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, sustentado en el mismo artículo 50 Constitucional que determina la

---

<sup>147</sup>Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 8252-2013 de las 09:00 horas del día 21 de junio de 2013.

consolidación del estado costarricense como de tipo social. Este deber autoimpuesto de protección de los derechos constitucionales incluye necesariamente la creación de mecanismos procesales efectivos, así como la instauración de estructuras institucionales idóneas, a través de las cuales el Estado garantice la aplicación de procesos que permitan controlar la aplicación de las normas de manera correcta y por ende, se resguarde los valores jurídicos entre los cuales se encuentra el medio ambiente.

Al respecto Pigrau indica que al tener la Constitución injerencia en la regulación concreta de las condiciones vitales del ser humano, aumentar la preocupación por el individuo y sus circunstancias, las condiciones materiales y espirituales en que vive, se produce la aparición de nuevos derechos a medida que se han constatado nuevas necesidades sociales e individuales susceptibles de ser protegidas<sup>148</sup>.

De este modo, se constata que en las últimas décadas, se ha incorporado como una necesidad la protección del medio ambiente y la defensa del derecho de los seres humanos a vivir en un ambiente sano y adecuado, como parte de las obligaciones de protección del Estado Social de Derecho, por lo que el planteamiento del deber estatal de asegurar el cumplimiento y efectividad de la normativa creada con los fines mencionados, forma parte de la nueva realidad jurídica y exigencia que debe incrementarse en torno a la búsqueda del mejoramiento de las condiciones de vida de las personas y a través de la conservación del medio ambiente.

Por ello, dicho resguardo jurídico del ambiente, el cual permea todos los demás ámbitos sociales e influye directamente en el bienestar de las personas y el mejoramiento de las condiciones de nuestro planeta, hace posible pensar en la evolución a un Estado social y ambiental de derecho, concepto sobre el que se se hará referencia en seguida.

---

<sup>148</sup> Pigrau, *op. cit.*, p. 57.

### **C. Evolución de Costa Rica a un Estado social y ambiental de derecho:**

Según se ha analizado, los derechos humanos de segunda y tercera generación son aquellos que el Estado debe promover y proveer. En este sentido, PEÑA menciona que el rol del Estado respecto al derecho al ambiente lo es de dar reconocimiento, respeto y protección<sup>149</sup>; entendiendo por derecho al ambiente el derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, por tratarse de un derecho humano reconocido por la comunidad internacional como parte de los valores que deben resguardarse, en virtud de que dignifican al ser humano no sólo en su singularidad sino también, al formar parte de un conglomerado social.

La relación de la conformación del Estado Social de Derecho con la protección del ambiente, se vuelve muy estrecha al figurar el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado dentro de los derechos humanos de tercera generación, cuyo sustento incluye a la colectividad como beneficiario principal de la protección del bien jurídico tutelado.

Sobre las consecuencias de la implementación del Estado Social, Pigrau menciona la explotación indiscriminada de recursos naturales acontecida principalmente durante los años 1960 a 1990, en procura de garantizar el espacio vital mínimo de la ciudadanía en el nuevo Estado de bienestar. De tal manera, la creciente satisfacción de intereses a las que se dedicó el Estado dio paso, junto con la implementación de la economía de libre mercado capitalista, a un aumento desaforado del consumo y como consecuencia, la degradación del estado natural del ambiente<sup>150</sup>, en especial por el auge de la explotación de la tierra para fines agropecuarios, donde no se consideraba importante la conservación de los recursos forestales ni hídricos, por ejemplo, sino que se veían como elementos inagotables y de utilización desmedida por el ser humano con tal de obtener más y mejores bienes productivos.

En este sentido, Pigrau añade que como derivación de la explotación desmedida de recursos naturales, al evidenciarse afectaciones importantes al medio ambiente producto de

---

<sup>149</sup> Peña, *Tesis de Derecho Ambiental*, op. cit., p. 27-28.

<sup>150</sup> Pigrau, op. cit., p. 57.

actividades industriales y agropecuarias y con el desarrollo de los derechos fundamentales, la reconocida responsabilidad del Estado de asegurar los mínimos existenciales convierte en deber de los poderes públicos preocuparse ya no sólo de velar por evitar las privaciones socioeconómicas, sino también de las circunstancias relativas al espacio físico donde los ciudadanos habitan en la medida en que éstas afectan la calidad de vida y dependen en buena medida de la acción humana. Por lo tanto, se admite la intervención del Derecho<sup>151</sup> para la reversión de los efectos negativos que deterioran el medio ambiente, usándolo como un instrumento fundamental para su protección.

La teoría se inclina por incluirle al Estado el deber de subsanar y revertir las afectaciones causadas el medio ambiente durante la era de la expansión económica acontecida durante las últimas décadas de una manera integral, pensando en una evolución del modelo político estatal que incluya en todos sus extremos, como una obligación, el deber de contemplar medidas de mitigación de los impactos que se realizan al medio ambiente con las actividades productivas humanas; ello es consecuente con las declaraciones universales recientes sobre medio ambiente y desarrollo, así como con las metas de reversión de los efectos adversos del cambio climático que están presentes cada vez más en nuestra realidad, que deben ser cumplidas con el objetivo de lograr un entorno y un medio ambiente adecuado y sano para las generaciones futuras.

En este punto, parece indispensable cuestionarse la forma en que se está ejecutando las políticas públicas ambientales y como se está empleando algunos mecanismos procesales para la tutela del derecho al ambiente, tanto a nivel administrativo como judicial, siendo que en el contexto actual, no basta con crear normas jurídicas que determinen la necesidad de prevenir la comisión de daños ambientales, sino que, es indispensable evaluar la forma en que el Estado está ejecutando su deber de preservar y defender el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, según el mandato Constitucional del artículo 50.

---

<sup>151</sup> Ibid., 58.

Relacionado con esto, Briceño menciona que se han planteado tres posturas doctrinales y jurisprudenciales sobre el debate de la protección jurídica del ambiente, indicando lo siguiente:

En la primera, se considera que el derecho al ambiente tal como ha sido incorporado a las cartas políticas de los diferentes Estados, no pretende convertirse en una prerrogativa sólo destinada a los ciudadanos ni en un atributo propio a ellos, sino que por el contrario, se puede convertir en el límite para el ejercicio de los restantes derechos individuales y colectivos que existan, así como se constituirá en límite del ejercicio del poder público del Estado. En el fondo, para esta tendencia, el constituyente lo que ha hecho es completar la obra constitucional que había llegado sólo hasta el respeto de los principios fundamentales de libertad e igualdad, dando cabida en el actual modelo de Estado Social de Derecho al principio de solidaridad.

De acuerdo con la segunda postura, cuando se habla del ambiente como derecho se está planteando desde una doble óptica: de un lado, se trata de un derecho colectivo reconocido a los ciudadanos, el cual implica, a su vez, la obligación para el Estado de asumir y adoptar el deber de dotar de las medidas e instrumentos de protección adecuados. Para cumplir con tal misión, el constituyente deja al legislador la tarea de reglamentar las condiciones en las que debe articularse dicha protección.

Para la tercera postura (que guarda cierta identidad con la primera) se trata de reconocer no sólo un carácter adjetivo o instrumental al incorporar al ambiente como derecho en las Cartas Políticas, sino por el contrario se establece que se trata de un derecho que está incardinado en la propia existencia humana y que de ahí resulta su invocación autónoma, lo que ha de dotarlo de los rasgos de subjetividad que hasta la fecha lo alejan de una protección efectiva al estar sujeto a la valoración colectiva que se le otorga<sup>152</sup>.

Es decir, al ser humano le ha de interesar la continuidad de la vida sobre el planeta en procura del resguardo de su propia especie y de todas las demás especies que habitan el planeta, por

---

<sup>152</sup> Briceño, *op. cit.*

lo que la condición de gozar de un ambiente sano resulta una necesidad para el hombre al igual que la vida en sociedad; por lo tanto, los Estados deben considerar que todas las acciones que se realicen en los diferentes sectores, deben ser reguladas para evitar que impacten de manera negativa el entorno. Por ello, el análisis de evolucionar a un Estado social y ambiental de derecho cobra sentido respecto de la adopción de medidas jurídicas que aseguren la aplicación efectiva de las regulaciones y su adecuado cumplimiento a través de procesos que visualicen el alcance de una justicia ambiental.

La Sala Constitucional ha dicho sobre esta relación del Estado y sus responsabilidades en materia ambiental, que *“El Estado social de derecho produce el fenómeno de incorporación al texto fundamental de una serie de objetivos políticos de gran relevancia social y de la introducción de un importante número de derechos sociales que aseguran el bien común y la satisfacción de las necesidades elementales de las personas. En esta perspectiva, la Constitución Política enfatiza que la protección de los recursos naturales es un medio adecuado para tutelar y mejorar la calidad de vida de todos, lo que hace necesaria la intervención de los poderes públicos sobre los factores que pueden alterar el equilibrio de los recursos naturales y, más ampliamente, obstaculizar que la persona se desarrolle y desenvuelva en un ambiente sano. De igual forma que el principio del Estado Social de Derecho es de aplicación inmediata, el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado también lo es, de manera que se manifiesta en la doble vertiente de derecho subjetivo de las personas y configuración como meta o fin de la acción de los poderes públicos en general. La incidencia que tiene el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado dentro de la actividad del Estado... encuentra su primera razón de ser en que por definición los derechos no se limitan a la esfera privada de los individuos sino que tienen asimismo trascendencia en la propia estructura del Estado en su papel de garante de los mismos y, en segundo término, porque la actividad del Estado se dirige hacia la satisfacción de los intereses de la colectividad<sup>153</sup>”*.

---

<sup>153</sup>Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 4947-2002 de las 09:20 horas del día 24 de mayo de 2002.

Precisamente esa particularidad del interés de protección ambiental que exige la colectividad en su beneficio, la cual no sólo surge como un interés nacional sino que atañe a la humanidad entera, es la que impone al Estado el deber de ejecutar acciones que logren detener los impactos negativos que las actividades humanas causan al medio ambiente y en la medida de lo posible, revertir los efectos que ya se han causado al entorno en búsqueda de permitirle una regeneración natural para asegurar así la prolongación de la vida sana en el planeta.

De manera adicional, se señala lo mencionado por Sala Constitucional sobre el deber del Estado de tutelar el medio ambiente al interpretar que *“a partir de la reforma del artículo 50 constitucional, en la cual se consagró expresamente el derecho ambiental como un derecho fundamental, se estableció también -en forma terminante- la obligación del Estado de garantizar, defender y tutelar este derecho, con lo cual, el Estado se constituye en el garante en la protección y tutela del medio ambiente y los recursos naturales. Es a tenor de esta disposición, en relación con los artículos 20, 69 y 89 de la Constitución Política<sup>154</sup>, que se derivó la responsabilidad del Estado de ejercer una función tutelar y rectora en esta materia, según lo dispone la propia norma constitucional en comentario, función que desarrolla la legislación ambiental. Es así como el mandato constitucional establece el deber para el Estado es de garantizar, defender y preservar ese derecho<sup>155</sup>.*

Sobre dicha función tutelar y rectora, la Sala Constitucional ha descrito en sentencia número 4947-2002 el alcance del mencionado deber de garantizar, defender y preservar el derecho al medio ambiente adecuado, indicando: *“Prima facie garantizar es asegurar y proteger el derecho contra algún riesgo o necesidad, defender es vedar, prohibir e impedir toda actividad que atente contra el derecho, y preservar es una acción dirigida a poner a cubierto anticipadamente el derecho de posibles peligros a efectos de hacerlo perdurar para futuras generaciones. El Estado debe asumir un doble comportamiento de hacer y de no hacer; por*

---

<sup>154</sup>Constitución Política de la República de Costa Rica, *op. cit.*, 20: Toda persona es libre en la República, (sic) quien se halle bajo la protección de sus leyes no podrá ser esclavo ni esclava. Artículo 69: Los contratos de aparcería rural serán regulados con el fin de asegurar la explotación racional de la tierra y la distribución equitativa de sus productos entre propietarios y aparceros. 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>155</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°17552-2007 de las 12:22 horas del día 30 de noviembre de 2007.



*un lado, debe abstenerse de atentar él mismo contra el derecho a contar con un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y por otro lado, debe asumir la tarea de dictar las medidas que permitan cumplir con los requerimientos constitucionales*<sup>156</sup>

El bien común y la preservación de los recursos disponibles para asegurar la continuidad de la vida de calidad sobre el planeta son los fines máximos que se resguardan con el Derecho Ambiental. Resulta indispensable establecer mecanismos de monitoreo y control de las actividades ejercidas por el ser humano en procura de conseguir esos fines. Es por ello que el aparato estatal tiene un papel imprescindible en dicha tarea y su deber es no sólo establecer el marco jurídico de referencia para saber los límites de actuación de las personas en virtud de evitar la comisión de daños al medio ambiente, sino también, el deber de sancionar y reprender a aquellos que llegan a cometer ilícitos en contra de éste procurando la reparación integral de los ecosistemas y la compensación de los daños ocasionados.

Sobre el tema, en opinión de González y Peña, un Estado Social y Ambiental de Derecho está forzado a cumplir una serie de obligaciones procedimentales inherentes al disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, entre ellas garantizarles a sus ciudadanos una justicia ambiental eficaz. Los autores mencionan que por medio del orden público ambiental el Estado busca la satisfacción de los intereses del conjunto social (interés público ambiental) que además representan un orden inter e intra-generacional, mismo que se vio consolidado a partir de la reforma operada en 1994 al artículo 50 constitucional, al reconocer el modelo de desarrollo económico y social respetuoso y coherente con un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, como primer paso para la consolidación del Estado social y ambiental de derecho<sup>157</sup>.

Como se ha analizado, la función elemental del Estado Social de Derecho es garantizar las condiciones mínimas de bienestar de las personas; por ello, debe responder también por el medio natural en el cual se desarrolla la vida del ser humano en cuanto la conservación de

---

<sup>156</sup>Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 4947-2002 de las 09:20 horas del día 24 de mayo de 2002.

<sup>157</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 21, 54.

éste se encamina hacia la protección misma de la existencia humana, y como parte de esa protección se encuentra el necesario reforzamiento de una justicia ambiental efectiva.

De esta manera, Pigrau menciona que es tarea del Estado establecer a través de las herramientas que entrega el Derecho, una configuración determinada del entorno físico, con el objeto de establecer los parámetros que permitan alcanzar niveles de bienestar adecuados para un desarrollo integral del ser humano. Por todo ello, el derecho al medio ambiente adecuado constitucionalmente protegido, resulta ser un derecho de naturaleza colectiva, cuya titularidad corresponde a todas las personas<sup>158</sup>.

Entendiendo lo anterior, se puede decir que tras el claro reconocimiento del derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como las obligaciones estatales derivadas para la preservación del medio ambiente, nos encontramos en una etapa en donde el Estado, con el objetivo de evitar graves consecuencias sociales en caso de ocurrir un deterioro al medio ambiente, debe ocuparse de los asuntos ambientales estableciendo mecanismos de control de las actividades humanas a través del Derecho, y además, procesos que conformen una justicia ambiental eficaz y eficiente por medio de la que se pueda asegurar tanto el cumplimiento de las regulaciones como el logro de los efectos jurídicos que repercutan de manera positiva en las condiciones ambientales presentes y futuras. Precisamente en esa premisa se encuentra contenido el concepto de la conformación de Costa Rica como un Estado Social y Ambiental de Derecho.

Es entonces donde el aparato Estatal, basado en la conformación del Estado Social y Ambiental de Derecho, según lo expuesto, se ve obligado a proveer los mecanismos procedimentales adecuados, que permitan satisfacer los fines de conservación contenidos en la normativa, de una manera efectiva y eficaz, según la necesidad de protección del bien jurídico tutelado.

En este sentido, la Sala Constitucional ha dicho en sentencia número 11429-2002: “*El derecho a un ambiente sano tiene un contenido amplio que equivale a la aspiración de*

---

<sup>158</sup> Pigrau, *op. cit.*, p. 62, 69.

*mejorar el entorno de vida del ser humano, de manera que desborda los criterios de conservación natural para ubicarse dentro de toda esfera en la que se desarrolle la persona, corresponde al equilibrio que debe existir entre el avance de la sociedad y la conservación de los recursos naturales. La Constitución Política enfatiza que la protección de los recursos naturales es un medio adecuado para tutelar y mejorar la calidad de vida de todos, lo que hace necesaria la intervención de los poderes públicos sobre los factores que pueden alterar el equilibrio de los recursos naturales. La incidencia que tiene el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado dentro de la actividad del Estado, encuentra su primera razón de ser en que por definición los derechos no se limitan a la esfera privada de los individuos sino que tienen trascendencia en la propia estructura del Estado en su papel de garante de los mismos y, en segundo término, porque la actividad del Estado se dirige hacia la satisfacción de los intereses de la colectividad”<sup>159</sup>. (El subrayado no es del original).*

En criterio de Loperena Rota, el derecho ambiental no habría surgido si el deterioro cierto del medio no hubiese alertado de la necesidad de su preservación. Como fruto de una novedosa respuesta social nos hallamos con que el Derecho puede y debe proveer los instrumentos adecuados para esa finalidad, contribuyendo a seguir adelante con sus fines generales de justicia y paz social<sup>160</sup>.

Precisamente como parte de la evolución en la búsqueda del bienestar social que ya el Estado, por su conformación, tiene la obligación de atender, la misma Sala Constitucional ha reconocido que “*en años más recientes, la evolución del término de desarrollo sostenible ha llevado a poner nuevamente énfasis en el elemento social que se encuentra en él y que, en el fondo, viene a servir de contrapeso al elemento económico predominante hasta hoy*”<sup>161</sup>.

Es por ello que como en una especie de ciclo dependiente, el Estado Social y Ambiental de Derecho, además de ocuparse de buscar mecanismos de protección social y económica para

---

<sup>159</sup>Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 11429-2002 de las 09:14 horas del día 29 de noviembre de 2002.

<sup>160</sup> Loperena, *op. cit.*, p. 24.

<sup>161</sup>Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 6054-2007 de las 14:21 horas del día 16 de abril de 2008.

las personas, distribuir equitativamente la riqueza y disminuir o erradicar problemas socioeconómicos para mejorar la calidad de vida de sus habitantes y del ser humano en general, debe incorporar políticas de gestión ambiental, metas de reducción de consumo de recursos naturales, desincentivar la producción de agentes contaminantes y erradicar prácticas que deterioren el medio ambiente, en virtud de que todo ello favorece la salud y el bienestar de las personas, y a final de cuentas, contribuye a evitar problemas sociales.

El Derecho constituye el instrumento a través del que el Estado, en la consecución de sus objetivos sociales y ambientales, debe ejercer sus potestades para lograr los fines que tanto su propio ordenamiento jurídico como la normativa internacional le exigen. Fines que al día de hoy, como ha sido el proceso natural de la evolución del Estado de Derecho desde una perspectiva individualista, hasta el reconocimiento de diversos derechos fundamentales más progresistas, le han direccionado para ir constituyéndose en un Estado social y ambiental de derecho en virtud de las necesidades sociales actuales que giran en torno a la preservación del medio ambiente.

Al respecto, Peña menciona sobre el modelo constitucional de Estado democrático, social y ambiental de derecho, que éste es aquella forma de Estado que busca poner en práctica los principios de solidaridad social y económica en aras de alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible, entre ellos la conservación del patrimonio natural, el uso sostenible de los recursos naturales y en especial la distribución justa y equitativa de sus beneficios, tomando en consideración tanto a las generaciones presentes como a las futuras. El autor reafirma que el Estado no solo debe asegurar un mínimo adecuado de protección de los derechos fundamentales, sino que además, tratándose de derechos ambientales, está obligado a salvaguardar un mínimo existencial socio-ambiental, el cual actúa como una especie de garantía del núcleo esencial de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales<sup>162</sup>.

---

<sup>162</sup> Peña Chacón, Mario. "Opinión: Los Derechos Humanos en el Estado Socioambiental de Derecho". Diario de Circulación Nacional Digital Crhoy.com (03 de diciembre de 2014), <http://www.crhoy.com/opinion-los-derechos-humanos-en-el-estado-socioambiental-de-derecho/>(Consultado el día 12 de febrero de 2016).

El futuro de las políticas públicas y la promulgación de normativa de parte del Estado, debe estar impregnada con ideas de sostenibilidad socio-ambiental, procurando lograr el bienestar colectivo de las personas a través del mejoramiento de su entorno, para evitar que se cometan afectaciones mayores a las científicamente probadas en la actualidad, e incluso, proponiéndose revertir los efectos negativos que las actividades humanas ya han provocado al medio ambiente.

Los convenios y declaraciones internacionales de derechos humanos de carácter supraconstitucional, obligan a ajustar la normativa procesal para lograr los más altos estándares de protección de los derechos de las personas usuarias, dentro de los cuales se incluye el deber del Estado Social y Ambiental de Derecho de crear mecanismos procesales idóneos para resguardar el derecho al ambiente.

Las implicaciones de que el Estado adopte una dirección enfocada en la sostenibilidad ambiental repercuten directamente en el bienestar social y económico de las personas. El Estado en su carácter Democrático y Social, para continuar resguardando los derechos fundamentales, debe interiorizar los valores ambientales y contemplarlos en todos los ámbitos como una variable importante. Por ello, el modelo de Estado Social y Ambiental de Derecho figura como una situación jurídico-política necesaria para asegurar el resguardo de todos los derechos humanos, impregnando en todos los ámbitos la conservación del medio ambiente como una obligación indispensable para asegurar la perdurabilidad de todo lo que conocemos hasta la actualidad.

### **Sección III. Justicia ambiental y su rol dentro del Estado social y ambiental de derecho**

De conformidad con lo que se ha expuesto en la presente investigación, Costa Rica ha adoptado dentro de su legislación constitucional y ordinaria la protección del medio ambiente como parte de sus obligaciones estatales, precisando el deber de defender, preservar y garantizar el derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Con base en la conformación del modelo de Estado social y ambiental de derecho, que surge con motivo de las condiciones sociales de la época actual y su estrecha relación con los factores ambientales y siendo que el derecho ambiental se ha consolidado con una materia jurídica conformada por un gran cuerpo normativo y regulaciones que responden a las necesidades de protección de los recursos naturales y a la búsqueda del desarrollo sostenible en todos los ámbitos en que se desenvuelve el ser humano, es posible cuestionarse si la situación operativa actual en Costa Rica respecto al modelo de justicia ambiental que se encuentra implementado, responde de una manera adecuada a los requerimientos y particularidades del derecho ambiental.

Relacionado a dicha interrogante, es preciso estudiar la forma en cómo se encuentra distribuido el sistema, así como los mecanismos procesales principales que han sido implementados por el Estado costarricense para la defensa, preservación y garantía del derecho constitucional a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Previo a hablar de una justicia ambiental en sí misma, es indispensable tomar en consideración que la Constitución Política en sus artículos 27, 30, 33, 34, 35, 36, 37, 41, 42, 48 y 49, dispone la obligación del Estado de brindar acceso a la justicia, reconociendo éste como un derecho fundamental derivado del precepto constitucional de tutela judicial efectiva.

En este sentido, sobre el derecho fundamental de acceso a la justicia, la Sala Constitucional ha descrito en sentencia número 1739-1992: *“En la base de todo orden procesal está el principio y, con él, el derecho fundamental a la justicia, entendida como la existencia y disponibilidad de un sistema de administración de la justicia, valga decir, de un conjunto de mecanismos idóneos para el ejercicio de la función jurisdiccional del Estado -declarar el derecho controvertido o restablecer el violado, interpretándolo y aplicándolo imparcialmente en los casos concretos-; lo cual comprende, a su vez, un conjunto de órganos judiciales independientes especializados en ese ejercicio, la disponibilidad de ese aparato para resolver los conflictos y corregir los entuertos que origina la vida social, en forma*

*civilizada y eficaz, y el acceso garantizado a esa justicia para todas las personas, en condiciones de igualdad y sin discriminación*<sup>163</sup>.

El derecho de acceso a la justicia inicia desde la posibilidad de contar con mecanismos procesales por medio de los cuales sea posible la interposición de la acción judicial hasta la efectiva ejecución de la sentencia y su correlativo cumplimiento. Conlleva implícito el requerimiento de la existencia de instancias jurisdiccionales ante las cuales se pueda ejercer de una manera adecuada y accesible, desde las que se obtenga soluciones justas para los asuntos presentados.

Al hablar de justicia, se hace referencia al ideal de los supuestos expresados en las normas jurídicas, la protección al bien jurídico tutelado y la búsqueda de la verdad real de los hechos. En el caso de la Justicia Ambiental, ha de entenderse que esta incluye tanto la creación de las normas jurídicas de protección del medio ambiente y regulaciones tendientes a pautar la forma en cómo deben aplicarse los procesos de desarrollo para lograr que este sea sostenible desde el punto de vista ambiental, pero contemplando además factores sociales y económicos.

La justicia ambiental contempla, además, los procedimientos administrativos y procesos judiciales de control, monitoreo y seguimiento que el Estado ha de establecer para asegurar la aplicación de las normas jurídicas creadas y su respeto para la consecución de los fines planificados.

En este sentido, González y Peña hablan de una Gobernanza Ambiental, indicando que *“el Estado Social Ambiental está obligado a procurar una forma de gobernanza comprendiendo en ella lo que el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha identificado como las cuatro dimensiones de la misma: Gobernanza económica: un orden económico de mercado, competitivo y no discriminatorio, que favorece el crecimiento económico; Gobernanza política: instituciones políticas participativas, democráticas, legítimas,*

---

<sup>163</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1739-1992 de las 11:45 horas del día 01 de julio de 1992.

*pluralistas y accesibles; Gobernanza administrativa: una administración pública eficiente, transparente, independiente y responsable; Gobernanza sistémica: instituciones sociales que protegen los valores culturales y religiosos, contribuyen a garantizar la libertad y la seguridad, y promueven a la igualdad de oportunidades para el ejercicio de las capacidades personales*”<sup>164</sup>.

En concordancia con esto, en un sistema de justicia ambiental es preciso que el Estado implemente mecanismos procesales jurisdiccionales por medio de los cuales cualquiera pueda encontrar soluciones adecuadas a sus conflictos o asuntos ambientales. Todo en respuesta a los deberes adquiridos con la ratificación y aprobación de los diversas Declaraciones y Tratados Internacionales de protección de los Derechos Humanos, tanto a nivel general como específico en relación al medio ambiente, los cuales determinan que el establecimiento de sistemas de justicia ambiental en cada uno de los Estados es indispensable para conseguir los objetivos de tutela de este bien jurídico.

Por otro lado, el derecho de acceso a la justicia está íntimamente ligado al derecho al debido proceso, así como al debido ejercicio de la función jurisdiccional y la protección de derechos individuales y colectivos relacionados con ambos.

Sobre el derecho al debido proceso, la Sala Constitucional en sentencia número 1739-1992, citada anteriormente, ha descrito que “*el proceso, amén de regulado por ley formal y reservado a ésta, debe en su mismo contenido ser garantía de toda una serie de derechos y principios tendentes a proteger a la persona humana frente al silencio, al error o a la arbitrariedad, y no sólo de los aplicadores del derecho, sino también del propio legislador (...)*”<sup>165</sup>.

---

<sup>164</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 32.

<sup>165</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1739-1992 de las 11:45 horas del día 01 de julio de 1992.



Aunado a esto, en sentencia número 8594-2015 esta misma Sala ha descrito, en concordancia con lo dispuesto en la sentencia número 15-1990<sup>166</sup>, que el derecho al debido proceso incluye: “(...) a) *Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada. Tomen en cuenta los recurridos que el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 ibídem, no sólo rige para los procedimientos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo llevado a cabo por la administración pública; y que necesariamente debe dársele al accionante si a bien lo tiene, el derecho de ser asistido por un abogado, con el fin de que ejercite su defensa (...)*”<sup>167</sup>.

Lo anterior resulta aplicable en el contexto de justicia ambiental, por cuanto dentro del modelo de Estado Social y Ambiental de Derecho es indispensable la definición de un proceso ambiental para atender los asuntos y conflictos ambientales; por medio del cual se alcance dicha justicia, siendo que ésta permea los aspectos sociales y económicos del contexto ciudadano en el cual se presenta toda la variedad de situaciones jurídicas de las personas. Por ende, es preciso que dicho proceso cuente con una estructura debida, conforme a los derechos fundamentales de acceso a la justicia y de tutela judicial efectiva, a través del que se logre una aplicación efectiva, eficaz y eficiente de las reglas jurídicas aplicables conduciendo en todo caso a la protección del medio ambiente.

Conforme lo mencionado, de la protección constitucional del medio ambiente y del derecho de acceso a la justicia, deriva el concepto de justicia ambiental como parte de la evolución

---

<sup>166</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°15-1990 de las 16:45 horas del día 5 de enero de 1990.

<sup>167</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°8594-2015 de las 09:05 horas del 12 de junio de 2015.

del modelo de Estado Social y Ambiental de Derecho, del cual a su vez, surge el planteamiento de constituir una jurisdicción especializada ambiental al analizar las particularidades que exige la protección al derecho fundamental de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado en relación con las necesidades sociales actuales y la evolución normativa en el tema, para suplir las necesidades de tutela judicial efectiva en este ámbito jurídico.

En este sentido, Brañes menciona sobre el concepto de “acceso a la justicia ambiental” que es entendido como la posibilidad de obtener la solución expedita y completa por las autoridades judiciales de un conflicto jurídico de naturaleza ambiental, lo que supone que todas las personas están en igualdad de condiciones para acceder a la justicia y para obtener resultados individual o socialmente justos<sup>168</sup>.

Por su parte, Vicente Giménez menciona que el esquema proporcional de la justicia ecológica aparece como condición para la solidaridad entre individuos, a través del grupo radicado en la dinámica del ecosistema, a fin de conservar y desarrollar el orden ecológico en círculos cada vez más dilatados y de mayor complejidad diferenciada. Impulso solidario que converge esencialmente con los programas y la gestión de la acción “descendente” que procede del Estado Social de Derecho<sup>169</sup>.

Sobre el conflicto ambiental en sí, González lo define como un proceso complejo de interacción que se da entre dos o más partes, en torno a una o más cuestiones relacionadas con el equilibrio ecológico, los efectos de la salud y el acceso, uso, aprovechamiento, control deterioro o conservación de los recursos naturales o del medio ambiente que se encuentran ubicados en un territorio determinado<sup>170</sup>.

---

<sup>168</sup> Raúl Brañes. “El Acceso a la Justicia Ambiental en América Latina”. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) Oficina Regional para América Latina y el Caribe. México, D.F. (2000). [http://www.pnuma.org/gobernanza/documentos/Acceso\\_Justicia\\_Ambiental\\_Raul\\_Branes.pdf](http://www.pnuma.org/gobernanza/documentos/Acceso_Justicia_Ambiental_Raul_Branes.pdf) (Consultado el 27 de junio de 2016), 5.

<sup>169</sup> Vicente, *op. cit.*, p. 61.

<sup>170</sup> Rafael Gonzalez Ballar. *Verdades Incómodas sobre la Justicia y la Gobernabilidad Ambiental en Costa Rica*. 1ra ed. (San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, 2007), 12

Para efectos de la presente investigación, según se expondrá más ampliamente en el siguiente capítulo, se ha optado por hacer referencia al surgimiento de asuntos ambientales, contemplando que existe la posibilidad de que surjan no sólo conflictos ambientales donde convergen intereses usualmente opuestos entre dos o más partes -siguiendo lo descrito por González- sino que además, se prevé que pueden existir circunstancias en las que se amerite la búsqueda de la justicia ambiental por medio de procesos jurisdiccionales sin que necesariamente converja una interacción entre partes.

Esto por cuanto el derecho ambiental está permeado de intereses de incidencia colectiva, también denominados intereses supraindividuales, los cuales en ocasiones confluyen de forma muy particular, siendo que la defensa del ambiente en sí exige la creación de procesos diferenciados, pensados desde el más abierto punto de vista, y distintos de lo conocido e implementado hasta la actualidad, según se irá detallando en adelante.

En concordancia con lo descrito sobre la justicia ambiental y su rol dentro del modelo de Estado Social y Ambiental de Derecho, Esain menciona que el derecho genérico de la tutela judicial efectiva se fusiona con la estructura de la sostenibilidad para generar el derecho de acceso a la justicia en materia ambiental, indicando que cree que esto se produce en realidad porque estamos ante contenidos específicos, lo que provoca un cambio enorme en la competencia de los tribunales judiciales<sup>171</sup>. En este sentido, los tribunales ordinarios, cuyas competencias derivan de materias jurídicas específicas, se encuentran sujetos a las normas propias de su jurisdicción para atender los asuntos ambientales, abriendo paso a un sistema de Justicia Ambiental, el cual será analizado en adelante.

En torno al alcance de la justicia, debe contemplarse la justicia social como uno de los valores más destacables dentro del modelo de Estado Social y Ambiental de Derecho. En este sentido, Masís menciona que al concepto de la justicia social debe añadirse un componente importantísimo para la dimensión ambiental y es el tomar en cuenta la solidaridad que

---

<sup>171</sup> Esain, José Alberto. *Competencias Ambientales*. 1ra Edición. (Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2008), 701.

debemos tener para con las generaciones futuras<sup>172</sup>. Lo anterior en tanto el modelo del Estado deviene primero basado en el resguardo de los valores sociales, evolucionando y fusionando dichos valores con los intereses económicos preexistentes y con las nuevas dimensiones ambientales que permean todos los ámbitos en la actualidad.

De este modo, el acceso a la justicia ambiental implica dotar a las personas de las herramientas para actuar en un proceso que responda efectiva y eficazmente a las necesidades y particularidades del derecho ambiental, así como acceder plenamente a este.

El Estado por su parte, por su conformación política y jurídica dentro del modelo de Estado social y ambiental de derecho, debe establecer las reglas de conducta para promover y exigir el respeto de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política mediante su normativa, pero además debe crear mecanismos procesales por medio de los que las personas que se encuentren vulnerados sus derechos puedan ejercer su derecho fundamental de acceso a la justicia en todos los ámbitos, incluyendo la posibilidad de contar con vías judiciales efectivas para resolver los asuntos de índole ambiental que se presenten en cualquiera de sus formas.

Sobre este tema, Masís expresa que para la solución de asuntos ambientales, es preciso considerar la intrínseca complejidad científica y técnica de la materia ambiental, que dificulta su comprensión y exige pruebas costosas, la enorme complejidad de temas que se persiguen; habitualmente son intereses colectivos difusos que demandan una buena capacidad tanto económica y técnica como de organización de los afectados. La eventual existencia de un interés social, que exige la participación de un órgano público que lo represente. La especialidad de la materia de Derecho Ambiental, que para su aplicación requiere de manera especial a los abogados y jueces, en un proceso formativo que debe fortalecerse en las Facultades de Derecho<sup>173</sup>.

---

<sup>172</sup> Masís Solís, Jonathan. La protección del medio ambiente a través de algunos institutos del Código Procesal Contencioso-Administrativo. Tesis de graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. 2012. Pág. 38.

<sup>173</sup> Masís Solís, Jonathan. La protección del medio ambiente a través de algunos institutos del Código Procesal Contencioso-Administrativo. Tesis de graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. 2012. Pág. 59 60.

En el caso de Costa Rica, según se desarrolla a lo largo de la presente investigación, no existe una jurisdicción ambiental especializada, ni un proceso ambiental específico a nivel judicial para la solución de asuntos ambientales, sino únicamente procedimientos administrativos dispersos tales como los procedimientos que se siguen por parte de las diferentes dependencias del Ministerio de Ambiente y Energía, como en el caso del Tribunal Ambiental Administrativo o la Secretaría Técnica Nacional Ambiental o los procedimientos administrativos sancionatorios que puede ejecutar el Ministerio de Salud. Por lo tanto, es a través de las jurisdicciones constitucional, agraria, contencioso administrativa, civil y penal que se conocen los casos relacionados con el derecho ambiental dentro del ámbito de competencia de cada una de éstas.

Cada una de las jurisdicciones constituidas dentro de sistema judicial costarricense, aplica los principios y normas propias de su materia jurídica; éstas, al tratar los temas ambientales que son sometidos a su competencia, acoplan sus institutos y reglas procesales propias para solucionar los temas ambientales, hasta donde les es posible analizar y resolver; siendo que hasta ahora, a pesar de existir un Estado social y ambiental de derecho, no se ha evolucionado todavía para adaptar los procesos de cada jurisdicción a la solución de temas ambientales específicos o crear un proceso nuevo que surja basado en los preceptos del derecho ambiental.

En opinión de Esain, reconocer la existencia de suficiente legitimación en temas ambientales no es todo, si no se facilita la habilitación de procesos que permitan hacer un uso efectivo de dicha legitimación con tal de garantizar la efectividad del proceso<sup>174</sup>. En otras palabras, sin la existencia de procesos adecuados a través de los cuales las personas puedan accionar para tener acceso a la justicia ambiental, de nada sirve que la normativa general y la doctrina reconozcan la existencia de los derechos pues en la práctica, su aplicación deviene inefectiva por la imposibilidad de causar los efectos jurídicos propuestos.

En relación con ello Esain menciona que la función jurisdiccional posee una trascendencia enorme en cuanto función moderadora, reparadora y sancionadora en los conflictos de interés

---

<sup>174</sup> Esain, *op. cit.*, p. 700.

que se suscitan en toda convivencia humana<sup>175</sup>. Los problemas vinculados a la cuestión ambiental son de enorme magnitud. Confluyen en esta “barriada” intereses que pueden identificarse con diversos grupos de referencia, de tan disímil proveniencia y ubicuidad, que difícilmente sea posible entenderlo rápidamente<sup>176</sup>. Todo ello es parte de lo particular que resulta ser el derecho ambiental, pues al tratarse de un derecho transversal que permea todo el ordenamiento jurídico, y estar basado en la defensa de intereses colectivos, difusos y supraindividuales, está de por sí dotado de complejidades jurídicas que deben ser resguardadas por medio de procesos adecuados y accesibles para cualquier persona.

Por su parte, Brañes indica que en el caso del acceso a la justicia ambiental, dos factores de ineficiencia parecen ser especialmente importantes: el escaso desarrollo de la legislación ambiental y los mecanismos inapropiados para su aplicación<sup>177</sup>. En el caso de la presente investigación, interesa centrarse mayormente en la segunda premisa expuesta por el autor, respecto de los inapropiados mecanismos procesales que existen para la aplicación, monitoreo, control y ejecución de las normas jurídico ambientales en Costa Rica.

Esain describe que la jurisdicción ambiental es diferente a las restantes intervenciones judiciales. El rol del poder judicial pasa a tener otros perfiles, cambia, muta en los contenidos que su actividad desarrollará, pues será esencial que esté preparado para alojar entre sus trámites procesales, casos o conflictos con contenidos nuevos, derivados de los derechos de tercera generación que son de interés compartido por la sociedad<sup>178</sup>. En este sentido, es indispensable buscar nuevas formas de atender los conflictos y asuntos ambientales, con sistemas institucionales diferentes, a través de los cuales se incluya la aplicación de los derechos fundamentales y las bases del modelo de Estado social y ambiental de derecho.

---

<sup>175</sup> Ibid., p. 694.

<sup>176</sup> Ibid., p. 695.

<sup>177</sup> Raúl Brañes. “El Acceso a la Justicia Ambiental en América Latina”. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) Oficina Regional para América Latina y el Caribe. México, D.F. (2000). [http://www.pnuma.org/gobernanza/documentos/Acceso\\_Justicia\\_Ambiental\\_Raul\\_Branes.pdf](http://www.pnuma.org/gobernanza/documentos/Acceso_Justicia_Ambiental_Raul_Branes.pdf) (Consultado el 27 de junio de 2016), 15.

<sup>178</sup> Esain, *op. cit.*, p. 696.

En palabras de Vicente Giménez: *“se pone de manifiesto la urgente necesidad que precisa la regulación jurídica integral del medio ambiente, para entender el medio natural como la comunidad de seres vivos, donde lo que hay que respetar y proteger es la integridad del sistema natural en su conjunto. Lo que no significa otorgar al medio natural capacidad jurídica para ser titular de derecho sino proteger jurídicamente a la naturaleza en sí, para de este modo, hacer posible el disfrute pleno del derecho fundamental del hombre -especie humana- a disfrutar de un medio natural no deteriorado”*<sup>179</sup>.

Lo anterior se complementa comprendiéndolo a la luz de los principios rectores en materia ambiental, surgidos tras su definición como derecho humano, desde la Declaración de Estocolmo y la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, específicamente en el Principio 10, el cual consagra los derechos de acceso ambiental derivados del derecho de acceso a la información, derecho de acceso a la toma de decisiones y el derecho de acceso a la justicia.

El Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo estipula: *“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”*<sup>180</sup>.

Como parte de los principios ambientales y las obligaciones estatales costarricenses adquiridas con la aprobación de las declaraciones internacionales de reconocimiento del medio ambiente como derecho humano de tercera generación, la trascendencia de la

---

<sup>179</sup> Vicente, *op. cit.*, p. 81.

<sup>180</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Rio de Janeiro. 1992.

ejecución de los mandatos descritos en el Principio 10 de la Declaración de Río representan un aspecto medular de análisis sobre el modelo de justicia ambiental que se encuentra implementado en nuestro país.

La existencia de mecanismos procesales de acceso a la justicia ambiental no sólo en el plano administrativo sino también judicial, derivan de una responsabilidad estatal adquirida no sólo a nivel del “*soft law*” aplicable a Costa Rica por su libre voluntad democrática, sino también en el rango constitucional y normativo.

Sol menciona que el acceso, la participación y la justicia en asuntos ambientales, son elementos indispensables para favorecer la rendición de cuentas, la transparencia y el ataque a la corrupción, así como también aumentan el grado de corresponsabilidad, confianza y una gestión más oportuna entre el gobierno y los ciudadanos<sup>181</sup>.

La participación pública y el acceso a la información igualitaria y abierta para todos, constituyen elementos medulares en la conformación de la justicia ambiental, y en Costa Rica existen ciertos mecanismos administrativos en los que ya se encuentran contemplados, como por ejemplo el procedimiento de Evaluación de impactos ambientales. Sin embargo, también es necesaria la existencia de procesos claros de defensa del derecho ambiental cuando éste resulta transgredido o se encuentra potencial o efectivamente vulnerado, siendo que para ello, tal como describe el Principio 10 citado, “(...) *deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes*” y es precisamente en este aspecto que se basa la hipótesis de la presente investigación.

En este sentido, González y Peña mencionan que en la discusión de la Cumbre de Río en 1992, con la discusión del Principio 10, quedó confirmada la voluntad de 178 Estados de que la mejor manera de resolver los asuntos ambientales, supone un adecuado acceso a la información. La posibilidad de participar en la toma de decisiones, de la mano de

---

<sup>181</sup> Sol Arraiza, Ricardo. *Gobernabilidad Ambiental. La Participación de la Sociedad Civil en la Gestión de los Recursos Naturales y el Ambiente*. San José, Costa Rica: FUNDEPAM, 2009), 9.



procedimientos administrativos y judiciales eficaces, es la mejor manera de acercarse al ideal de la Justicia Ambiental<sup>182</sup>.

En concordancia con lo descrito, Esain determina que el acceso a la justicia por parte de ciudadanos, ya sea individualmente u organizados en asociaciones en defensa de la calidad del ambiente, se presenta como un ejercicio sumamente importante de participación pública en el control de las acciones de autoridades o particulares que afectan, o pueden afectar, el ambiente, así como también la efectiva aplicación de las normas ambientales<sup>183</sup>.

Entonces, se encuentra que como eje central de la justicia ambiental, la creación de mecanismos de acceso a la justicia y el fomento de la participación pública constituyen el camino que conduce a alcanzar la efectividad de las regulaciones ambientales, que a final de cuentas pretenden la conservación del medio ambiente en un esquema de desarrollo sostenible.

Según Aguilar e Iza, el principio de participación ciudadana se trata de un principio ligado al libre acceso a la información ambiental y a los procedimientos administrativos y judiciales. Este principio deriva de la concepción del derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado en condiciones de igualdad para todos, propio de los seres humanos, cuya defensa y beneficio corresponde a todos. Estos autores mencionan que este principio implica el derecho a consulta o audiencia pública, el derecho a ser consultado y la obligación de establecer medios para ejercer este derecho<sup>184</sup>.

Según estima Esain, es la participación ciudadana y la nueva funcionalidad democrática del poder judicial los que nos llevarán a repensar la intervención de terceros, la recepción de nuevos interesados como los *amicus curiae* y los adherentes, la actuación del juez con un papel mucho más activo<sup>185</sup>. Todo esto con base en la concientización ciudadana de que las necesidades actuales del ser humano se han transformado no sólo en asuntos económicos y sociales, sino que el medio ambiente es un valor esencial que influye de forma directa estos

---

<sup>182</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 33.

<sup>183</sup> Esain, *op. cit.*, p. 699.

<sup>184</sup> Aguilar e Iza, *op. cit.*

<sup>185</sup> Esain, *op. cit.*, p. 697.

otros dos factores y por ende el Estado ha tendido a evolucionar su modelo político hacia un corte social y ambiental de derecho.

Vicente Giménez indica que los principios conductores de la protección y cuidado del medio ambiente sirven tanto de guía material, o de contenido en la toma de medidas necesarias para asegurar un medio ambiente sano, como de medidas de protección para allanar y compensar los efectos perjudiciales de las intervenciones humanas; y también, como guía organizativa en la actividad conjunta entre Estado, sociedad y comunidad internacional<sup>186</sup>.

Por lo tanto, es importante analizar el modelo de Justicia Ambiental existente, a la luz de verificar si ésta completa los objetivos del resguardo del medio ambiente como derecho humano, considerando toda la complejidad de temas que están envueltos en ella.

Relacionado con lo anterior, Brañes describe: *“El acceso a la justicia ambiental presenta algunas complicaciones adicionales. Una de ellas es la extraordinaria complejidad científico-técnica de los casos ambientales. Otra es la naturaleza de los intereses en juego, que habitualmente son “intereses colectivos y difusos”, es decir, de intereses que corresponden a muchas personas, muchas de ellas indeterminadas e indeterminables. Hacer valer estos derechos ante los tribunales de justicia exige una especial capacidad de organización de los afectados, que debe ir acompañada de la capacidad económica y técnica que se requiere para enfrentar procesos que habitualmente son costosos y complejos. En estos procesos, por otra parte, suele estar comprometido un interés social, lo que a su vez exige la participación de un órgano que represente ese interés. A todo lo anterior se añade que estos casos exigen una preparación especial de sus operadores jurídicos, es decir, de los abogados y jueces, que por lo general no es proporcionada por la enseñanza que reciben los profesionales del derecho”*<sup>187</sup>.

Por todas estas premisas, requerimientos y características particulares del derecho ambiental, es indispensable que los mecanismos procesales, por medio de los cuales se conocen los

---

<sup>186</sup> Vicente, *op. cit.*, p. 71-72.

<sup>187</sup> Brañes, *op. cit.*, p. 6.

asuntos relacionados con éste donde su eje central implica la interpretación jurídica de normas sustantivas ambientales, y, la aplicación de criterios especializados, se encuentren implementados tanto a nivel administrativo como judicial y que además, su funcionamiento sea efectivo y eficaz, logrando una tutela adecuada de los bienes jurídicos.

En concordancia con esto, Zeledón indica que no puede descuidarse el tema de la justicia. Para nada sirven los acuerdos si no existe una respuesta eficiente del sistema judicial, para garantizar los derechos y justificar, frente a la población, la realidad de esta revolución.<sup>188</sup>

Por su parte, la Sala Constitucional en sentencia número 22386-1996 ha sostenido que “*el modelo constitucional costarricense, estructurado bajo el esquema de un “Estado Social de Derecho”, tiene un sentido básico de orden teleológico humanista: la lucha contra la arbitrariedad del poder y la defensa de los derechos y libertades de los individuos*”<sup>189</sup>. Tratándose de la premisa expuesta, esta lucha, en contraposición con la defensa de los derechos de los particulares e incluso del conjunto social, es la que ha devenido en necesaria la especialización de ciertos procesos específicos para algunas ramas del derecho en particular, conforme al valor social que han venido adquiriendo, como es el caso de la materia ambiental.

Al respecto, el Tribunal Agrario en sentencia número 852-F-07 ha dicho que “*es parte de una tendencia moderna del Derecho Procesal Social, que involucra materias sensibles, sumándose a la agraria, el derecho procesal laboral y el derecho procesal familiar*”<sup>190</sup>, en relación con el establecimiento de procesos especializados, creados según las necesidades particulares de cada materia jurídica, basados en las fuentes y requerimientos propios de cada

---

<sup>188</sup> Ricardo Zeledón Zeledón. “Derechos Humanos, Justicia Ambiental y el Rol del Derecho”. (Relación presentada, en representación de Costa Rica, al "Global Judges Symposium on sustainable development and the role of Law", celebrado en Johannesburgo, Sur África, del 18 al 20 de agosto del 2002, organizado por Naciones Unidas, con la participación de Magistrados de 50 países, previo a la "Cumbre Mundial sobre Desarrollo sostenible". <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd52/costa-rica.pdf> (Consultado el 20 de junio de 2016)

<sup>189</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 22386-1996 de las 14:54 horas del día 14 de mayo de 1996.

<sup>190</sup> Tribunal Agrario del Segundo Circuito Judicial de San José. Sentencia N° 852-F-07 de las 02:10 horas del día 22 de octubre de 2007.

área, en búsqueda de una justicia eficaz que pueda ser conseguida bajo condiciones adecuadas.

Siguiendo esta línea de interpretación jurisprudencial, Zeledón menciona que se pretende la instauración de sistemas judiciales donde exista siempre la especialización, con tribunales específicos de la materia, dotados de jueces conocedores de ese derecho, capaces de resolver con un sentido humanista los graves problemas de la materia, pretendiendo sobre todo reivindicar la interpretación jurídica como garantía fundamental de la libertad<sup>191</sup>. Siendo que la especialización profesional de los operadores del derecho y actores del proceso en la rama jurídica específica dentro de la cual se encuentra concebido éste, es uno de los elementos indispensables para lograr el éxito en la efectiva aplicación de los criterios propios de la materia que se evalúa.

En este sentido, la manifestación de la justicia ambiental dentro del modelo de Estado social y ambiental de derecho radica a través de la creación de mecanismos dirigidos a proteger los derechos de los grupos en desventaja, entre los cuales se puede encontrar a personas que tienen mayor probabilidad de no conocer los riesgos relacionados con el medio ambiente al cual están sujetos o de no ejercer plenamente sus derechos de acceso incluidos, entre otros, como son los pueblos indígenas, las mujeres, los afrodescendientes, las personas adultas mayores, los niños, los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas en situación de vulnerabilidad por condiciones de discriminación, pobreza, analfabetismo, falta de dominio del idioma o idiomas oficiales, salud o cualquier otra condición<sup>192</sup>.

Al igual que todos los grupos de personas en desventaja, como los derechos de los trabajadores frente a los derechos de los patronos, los derechos de los administrados frente a la administración pública, los derechos de los menores y desvalidos en temas de protección de la familia, los derechos del productor agrario ante los riesgos derivados de la producción agraria, para la defensa del patrimonio cultural y natural, así como el resguardo y conservación del medio ambiente fundado en una visión de desarrollo sostenible, los

---

<sup>191</sup> Zeledón, "Derechos Humanos, Justicia Ambiental y el Rol del Derecho", *op. cit.*

<sup>192</sup> González y Peña, *op. cit.* p. 266.

operadores jurídicos encargados de atender los conflictos y asuntos ambientales en las distintas instancias jurisdiccionales deben ser profesionales con una percepción de toda esta variedad de derechos y situaciones de las personas.

Es decir, la justicia ambiental y sus operadores jurídicos deben contemplar aquellos derechos que, por su naturaleza, pueden verse atropellados por estar en desigualdad frente a ciertas circunstancias, por lo que es indispensable considerar que el acceso a la justicia necesita ser inclusivo y abierto, para alcanzar los objetivos propuestos sobre la existencia de recursos a futuro y la preservación de la vida sobre el planeta, mediante mecanismos procesales oportunos que deben estar claramente definidos.

Según Tripelli sobre el principio de libre acceso a la información, la Declaración de Nueva Delhi de la Asociación de Derecho Internacional acerca de los Principios del Derecho Internacional Relativos al Desarrollo Sostenible, de 2001, se menciona que hoy es ampliamente conocido como requisito previo del gerenciamiento, protección y cooperación ambiental nacional e internacional, que asegura la participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones, facilita la adopción de medidas preventivas y de mitigación, influye en la conducta de los individuos consumidores, y revela el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados en materia ambiental internacional<sup>193</sup>.

En relación con ello, Elizondo menciona que si se trata de la participación pública, hablamos de la participación de todos los sectores de la población. Todos somos usuarios de los recursos naturales, no obstante, no se hace plausible la participación absoluta si primero está en juego nuestro desarrollo socio-económico y el de nuestra familia. Esto evidencia una realidad innegable de la situación ambiental: es sólo posible cambiarla a través de una transformación integral, precisamente una transformación hacia el desarrollo sostenible, que simultáneamente mejore la calidad ambiental, la social y la económica. Esta reflexión nos deja donde comenzamos: no hay desarrollo sostenible sin un ambiente sano y éste no puede existir sin la participación activa de la ciudadanía<sup>194</sup>.

---

<sup>193</sup> Tripelli, *op. cit.* p. 77.

<sup>194</sup> María Laura Elizondo García. "Derecho a la Información Ambiental. Creación de un Instrumento Jurídico para el Acceso a la Información Ambiental en Costa Rica". (Trabajo Final de Investigación aplicada sometida

Por lo tanto, de modo paralelo a la instauración de canales de participación pública, cuando se trata de temas ambientales los deberes del Estado social y ambiental de derecho incluyen el establecimiento de procesos efectivos y eficaces de tutela de este bien jurídico, los cuales se pueden alcanzar con la especialización del aparato jurisdiccional que los contenga.

Lo anterior implica la obligación estatal de promover el acceso a la información, participación del público en la adopción de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. Por ello, los Estados deben garantizar el acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a la información ambiental y garantizar la participación ambiental a efectos de promover inclusión social, solidaridad, erradicación de la pobreza, desigualdades, restablecer la salud y el equilibrio ambiental. Además, conlleva la eliminación de todo tipo de barreras al acceso a la justicia ambiental, así como la obligación de garantizar igualdad en las condiciones de accesibilidad y efectividad durante todas las etapas de los procesos judiciales y/o administrativos<sup>195</sup>.

En este sentido, Peña analiza que los elementos de una tutela judicial efectiva en materia ambiental consisten en el derecho de libre acceso a los órganos judiciales, el derecho a una resolución judicial motivada y el derecho a recurrir dentro del proceso judicial ambiental, mencionando que, este repaso determina que la tutela judicial de los derechos ambientales y de la naturaleza debe ser efectiva y debe entenderse no solamente como un derecho constitucional sino también como un deber estatal que se lo realiza a través de la función judicial<sup>196</sup>.

Con base en lo anterior, se extrae que el establecimiento de un sistema de justicia ambiental, para ser conforme con las declaraciones internacionales de protección del medio ambiente y con los derechos constitucionales existentes en Costa Rica, implica la implementación y existencia de mecanismos procesales claros, tanto administrativos como judiciales, que

---

a la consideración de la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Derecho para optar por el grado de Magister en Derecho Ambiental, 2015), 9.

<sup>195</sup> I. Mario Peña Chacón. *Manual Sobre Derecho Penal Ambiental Ecuatoriano*. Fiscalía General del Estado. Sea Shepherd Conservation Society. Editado por Hugo Echeverría Villagómez y Silvia Castro Medina. (Quito, Ecuador: Imprenta Noción, 2016), 19.

<sup>196</sup> *Ibid.*, 62-65.

permitan un libre acceso a la información y promuevan la participación pública; esto en virtud de alcanzar el ideal de la justicia dentro del sistema de seguridad jurídica ambiental que el Estado está obligado a asegurar.

Por lo tanto, en la presente investigación se vuelve necesario estudiar cuál es el sistema jurisdiccional costarricense que opera en la actualidad y sus características, así como los mecanismos procesales establecidos para la atención y el conocimiento de asuntos ambientales y de este modo analizar si en Costa Rica es necesaria la creación de una jurisdicción ambiental especializada para la atención de los mismos, con el fin de asegurar la defensa, preservación y garantía del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrando dentro del modelo ideal de Justicia Ambiental.

## **Capítulo II. Estudio de las vías de solución de asuntos ambientales en Costa Rica y su situación operacional.**

En el presente capítulo se estudiarán las principales vías de solución y conocimiento de asuntos ambientales en Costa Rica, entre las que se hará una descripción de las jurisdicciones constitucional, contencioso administrativa, agraria, civil, penal así como del Tribunal Ambiental Administrativo, analizando las competencias que facultan a cada una para el conocimiento de casos ambientales, los mecanismos procesales que son empleados para ello, así como las fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora que se observa para cada una.

Derivado de lo expuesto en el capítulo anterior sobre la necesidad de tutelar el derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado dando atención celeridad y soluciones eficaces y eficientes a los temas relacionados con este, se expone en seguida la conceptualización sobre la que se estará analizando el funcionamiento de las vías jurisdiccionales descritas, para ir descifrando si se trata o no de vías de solución de asuntos ambientales eficaces, efectivas y eficientes para ello. Por lo tanto, es importante tomar en consideración las definiciones propias de los términos eficacia, eficiencia y efectividad para

el estudio sobre la forma en que se da solución a los asuntos ambientales en Costa Rica, por lo que dichos conceptos fungen como base en este análisis.

Peña determina lo siguiente sobre los términos mencionados<sup>197</sup>:

La *eficacia* de las normas está vinculada estrictamente a la posibilidad de producir efectos jurídicos y por tanto, deben ser aplicadas de manera plena e inmediata. Una norma será eficaz una vez que es promulgada y puesta en vigencia, independientemente de su grado de aplicación, del cumplimiento pleno de sus objetivos y del uso de los mejores medios existentes.

La *efectividad* normativa está vinculada al logro de la totalidad de objetivos y metas trazados por el ordenamiento jurídico, así como a su aplicación, observancia y cumplimiento de forma sostenida y recurrente. La norma será efectiva cuando logre cumplir a cabalidad el propósito por el cual fue creada.

La *eficiencia* implica la capacidad para lograr los objetivos y metas impuestos por la normativa promulgada empleando los mejores medios disponibles y por tanto, al menor costo económico, social y ambiental posible. Es decir, la eficiencia será alcanzada únicamente cuando además de eficaz y efectiva, la norma logre cumplir sus objetivos y metas utilizando los mejores y más adecuados medios disponibles, y al menor costo e impacto social, ambiental y económico.

La Sala Constitucional en sentencia número 7532-2004, ha definido estos conceptos de la siguiente manera: “*La eficacia como principio supone que las (sic) organización y función administrativa deben estar diseñadas y concebidas para garantizar la obtención de los objetivos, fines y metas propuestos y asignados por el propio ordenamiento jurídico, con lo que debe ser ligado a la planificación y a la evaluación o rendición de cuentas (artículo 11, párrafo 2º, de la Constitución Política). La eficiencia, implica obtener los mejores resultados con el mayor ahorro de costos o el uso racional de los recursos humanos, materiales,*

---

<sup>197</sup> Peña, “El Camino Hacia la Efectividad de la Legislación Ambiental”, *op. cit.*



*tecnológicos y financieros. La simplicidad demanda que las estructuras administrativas y sus competencias sean de fácil comprensión y entendimiento, sin procedimientos alambicados que retarden la satisfacción de los intereses públicos empeñados. Por su parte, la celeridad obliga a las administraciones públicas cumplir con sus objetivos y fines de satisfacción de los intereses públicos, a través de los diversos mecanismos, de la forma más expedita, rápida y acertada posible para evitar retardos indebidos. Este conjunto de principios le impone exigencias, responsabilidades y deberes permanentes a todos los entes públicos que no pueden declinar de forma transitoria o singular<sup>198</sup>”.*

Al hablar de las vías de solución de asuntos ambientales, nos referimos a las jurisdicciones formalmente constituidas en Costa Rica para discutir contingencias y situaciones jurídicas que surgen entre las personas dentro de una sociedad, dentro del sistema judicial, en el marco del Estado, así como a aquellos otros mecanismos administrativos y de resolución alterna de conflictos que son empleados actualmente como medios formales a través de los cuales se discuten asuntos de carácter ambiental.

Siguiendo el orden de los conceptos de eficacia, efectividad y eficiencia, según las definiciones mencionadas anteriormente, se puede entender entonces que del mismo modo que se espera un nivel de aplicación, cumplimiento de objetivos y racionalización de recursos de parte de las normas jurídicas y de los servicios brindados por la administración pública, se espera que las vías de solución de asuntos jurídicos en general, independientemente de su naturaleza, también cumplan de la mejor manera posible con las funciones por las cuales son creadas.

Lo anterior implica que la eficacia de una vía de solución de asuntos jurídicos o sociales, radica en el momento en que se constituye dotada de los elementos necesarios para su adecuado funcionamiento, tales como estructura organizativa (orgánica y administrativa), recursos humanos adecuados desde el punto de vista técnico y especializado en los temas sujetos a su competencia, recursos económicos e infraestructura, potestades y marco legal

---

<sup>198</sup>Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°7532-04 de las 17:03 horas del día 13 de julio de 2004.

definidos, procedimientos claros y con plazos expeditos, entre otros. Ello implica que se considera eficaz cuando una vez creada, cuenta con todos los recursos y elementos indispensables para cumplir la función que le ha sido otorgada.

La efectividad por su parte, se verá reflejada en el cumplimiento de los fines y objetivos que le sean designadas a cada una de las vías de solución o discusión de asuntos jurídicos o sociales, según las competencias y procedimientos definidos para su funcionamiento y las potestades otorgadas para hacer cumplir dichos objetivos. Se puede decir que una jurisdicción es efectiva cuando haciendo uso de sus elementos constitutivos pone en marcha los procedimientos correspondientes para alcanzar los fines por los cuales se le creó. Más adelante, en el análisis de las vías por medio de las cuales se discuten asuntos ambientales actualmente en nuestro país, se ampliará este concepto y se expondrá la situación actual de cada una para tratar de identificar si todas resultan ser efectivas en la solución de asuntos ambientales según las expectativas de la normativa ambiental.

En el caso de la eficiencia de las vías de discusión de asuntos ambientales, esta es lograda cuando una jurisdicción, mecanismo administrativo o de resolución alterna de conflictos, siendo eficaz y efectivo con el cumplimiento de sus metas y finalidades, lo hace consiguiendo justicia pronta y cumplida. Ello implica que no sólo logra alcanzar los objetivos de su creación, sino que lo hace dentro de un periodo de tiempo razonable, sin dilaciones innecesarias, respetando las particularidades de los sujetos sometidos al procedimiento, y empleando procesos que permitan encontrar una solución justa de conformidad con principios y valores propios de la materia sometida a su estudio. Es decir, produce efectos jurídicos suficientes para dar una adecuada solución al asunto o conflicto de conformidad con las máximas jurídicas plasmadas en la Constitución Política y las bases fundamentales del Estado.

Al hablar de asuntos ambientales es preciso mencionar que se trata de aquellos que surgen por la presunción o existencia de una afectación potencial o efectiva hacia alguno de los elementos naturales del medio ambiente. Su discusión radica en la presunción o existencia de una conducta u omisión de uno o varios sujetos (persona física, persona jurídica, entidad

o institución estatal), que incide o puede incidir de manera negativa sobre el medio ambiente o sus elementos naturales, es decir, sobre la posibilidad de que ocurra, o sobre la ocurrencia de un daño ambiental. En otras palabras, el asunto ambiental es el objeto de la discusión que gira en torno al recurso natural, no necesariamente a los individuos y su afectación individual, sino a la afectación (potencial o efectiva) del bien jurídico tutelado medio ambiente y a la vulneración de los derechos que de ello se derivan.

Para comprender mejor la descripción de los elementos del presente capítulo, se ha determinado que las jurisdicciones donde actualmente se discuten asuntos de carácter ambiental en Costa Rica son la constitucional, contencioso administrativa, agraria, civil, y penal. Además de ellas, existe un órgano administrativo de desconcentración máxima que tiene potestades específicas en el tema, el cual es el Tribunal Ambiental Administrativo. Por otro lado, se encuentran los mecanismos de resolución alterna de conflictos, que figuran como una alternativa para la discusión de asuntos ambientales, según se expondrá más adelante.

Entrando en el análisis de las jurisdicciones, es importante mencionar la opinión de algunos autores sobre su definición. Al respecto, Pereira y Sancho determinan que la palabra jurisdicción, de *jurisdictio-onis*, proviene del latín *ius-juris* que significa derecho y de *dictio, dicere*, que significa decir, deduciendo que jurisdicción es decir, declarar, proclamar, o más certeramente, asignar o adjudicar el derecho; en otras palabras, indicar a quién le asiste el derecho en caso de controversia. Alude a la función de administrar justicia, que de por sí es privativa del Estado<sup>199</sup>.

De una manera más clara, Vargas menciona que jurisdicción es la potestad conferida por el Estado para ejercer la función de administrar justicia, la cual es realizada por funcionarias y funcionarios judiciales, indicando que en contraposición con las funciones legislativas y administrativas, la jurisdicción tiene un poder de coacción para “ejecutar lo juzgado”<sup>200</sup>. Se

---

<sup>199</sup> Luis Pereira León y Gastón Sancho Cubero. “Nuevos Criterios en torno a la Competencia Agroambiental”. (Tesis para optar al título de Licenciados en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1997), 40.

<sup>200</sup> Damaris Vargas Vásquez. *Derecho Agrario y Derecho Procesa Agrario: Colecciones derecho y Justicia*. (Heredia, Costa Rica: Escuela Judicial del Poder Judicial Departamento de Artes Gráficas, 2010), 43.

entiende que dicho poder de coacción deriva de las funciones otorgadas al Poder Judicial en los artículos 152, 153 y 154 de la Constitución Política<sup>201</sup>, el cual, para administrar justicia debe conocer de las causas propias de cada materia jurídica, resolver definitivamente sobre ellas y ejecutar las resoluciones que pronuncie, es decir, asegurar que sus órdenes sean cumplidas.

Entonces, se puede deducir que la jurisdicción implica la ejecución de potestades de carácter judicial, en virtud de que la facultad de administrar justicia recae únicamente sobre el Poder Judicial, que está conformado por la Corte Suprema de Justicia (tribunal superior), Salas, Tribunales, Juzgados y los funcionarios del ramo judicial, de conformidad con los artículos 152 y 156<sup>202</sup> de la Constitución Política, y los artículos 1 y 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial<sup>203</sup>.

A su vez, Picado y Cavada dicen que el poder jurisdiccional es la potestad del órgano judicial de conocer, tramitar y resolver los conflictos sometidos a su competencia<sup>204</sup>. Por lo que la

---

<sup>201</sup> Constitución Política de la República de Costa Rica, *op. cit.*, Artículo 152: El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que establezca la ley. Artículo 153: Corresponde al Poder Judicial, además de las funciones que esta Constitución le señala, conocer de las causas civiles, penales, comerciales, de trabajo y contencioso-administrativas, así como de las otras que establezca la ley, cualquiera que sea su naturaleza y la calidad de las personas que intervengan; resolver definitivamente sobre ellas y ejecutar las resoluciones que pronuncie, con la ayuda de la fuerza pública si fuere necesario. Artículo 154: El Poder Judicial sólo está sometido a la Constitución y a la ley, y las resoluciones que dicte en los asuntos de su competencia no le imponen otras responsabilidades que las expresamente señaladas por los preceptos legislativos.

<sup>202</sup> *Ibíd.*, Artículo 156: La Corte Suprema de Justicia es el tribunal superior del Poder Judicial, y de ella dependen los tribunales, funcionarios y empleados en el ramo judicial, sin perjuicio de lo que dispone esta Constitución sobre servicio civil.

<sup>203</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley Orgánica del Poder Judicial. N°7333. Gaceta N°124 del 01 de julio de 1993. Artículo 1: La Corte Suprema de Justicia y los demás tribunales que la ley establezca ejercen el Poder Judicial. Corresponde al Poder Judicial, además de las funciones que la Constitución Política le señala, conocer de los procesos civiles, penales, penales juveniles, comerciales, de trabajo, contencioso-administrativos y civiles de hacienda, de familia, agrarios y constitucionales, así como de los otros que determine la ley; resolver definitivamente sobre ellos y ejecutar las resoluciones que pronuncie, con la ayuda de la fuerza pública si fuere necesario. Artículo 3: Administran la Justicia: 1) Los Juzgados y tribunales de menor cuantía, contravencionales y de asuntos sumarios. 2) Juzgados de primera instancia y penales. 3) Tribunales colegiados. 4) Tribunales de Casación. 5) Salas de la Corte Suprema de Justicia. 6) Corte Plena (...).

<sup>204</sup> Carlos Adolfo Picado Vargas y María Graciela Cavada Azofoifa. "Delimitación y naturaleza jurídica de los poderes-deberes procesales del juez agrario. Análisis comparativo con el proceso civil y el Proyecto de Ley de la Jurisdicción Agraria y Agroambiental". (Tesis para optar por el grado de Licenciados en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1999), 38.

competencia resulta ser un elemento trascendental en la delimitación del ejercicio de una determinada jurisdicción.

Sobre la competencia, Vargas menciona que es la facultad que cada juez o jueza tiene para ejercer la jurisdicción en determinados asuntos y dentro de cierto territorio<sup>205</sup>.

Por su parte, Pereira y Sancho señalan que la competencia se refiere a las relaciones entre los órganos jurisdiccionales de diferentes materias, específicamente a la división de las causas entre éstos, a los efectos de que cada juez tenga la cantidad de jurisdicción que le corresponde y ésta ha de determinarse de conformidad con la materia confiada a su sede por la ley, la cuantía del asunto objeto de discusión y el ámbito territorial dentro del que se encuentra la causa. De este modo, indica que todos los jueces están investidos de jurisdicción, pero no todos tienen competencia para conocer todos los asuntos. Los autores resaltan que la competencia es como una porción de la jurisdicción que se le otorga al juez para que resuelva los asuntos determinados a la sede jurisdiccional a la que pertenece, al territorio en que ejerce su función jurisdiccional y a la cuantía del negocio que se ventila en su jurisdicción<sup>206</sup>.

Según se ha descrito, organizativamente el Poder Judicial ha dividido el conocimiento de las diferentes causas entre distintas autoridades judiciales, cada una con una única competencia, por lo que se puede entender por ésta la facultad que tiene un funcionario público de administrar justicia en un caso concreto<sup>207</sup>. Dicho funcionario público debe estar investido judicialmente para poder ejercer la administración de justicia en nombre del Estado, facultad que corresponde al Poder Judicial únicamente según el mandato constitucional ya mencionado. Esta descripción constituye una diferencia básica entre las jurisdicciones, a través de las cuales se resuelven los asuntos, conflictos o contingencias de las diferentes áreas del Derecho y las potestades sancionatorias de las demás entidades públicas dependientes del Poder Ejecutivo, que al formar parte del Estado centralizado, su deber se limita a velar por el cumplimiento de la normativa en general y no pueden administrar justicia sino que, lo que se aplican son procedimientos sancionatorios administrativos.

---

<sup>205</sup> Vargas Vásquez, *op. cit.*, p. 43.

<sup>206</sup> Pereira y Sancho, *op. cit.*, p. 50.

<sup>207</sup> Picado y Cavada, *op. cit.*, p. 15.

Todo lo expuesto sobre la conformación de las jurisdicciones y la importancia de comprender las razones por las que se establecen distintas competencias, derivan de la conformación del ordenamiento jurídico en general y los mandatos constitucionales mencionados, siendo que se especifica que las particularidades jurisdiccionales son delimitadas por el Derecho, específicamente a través de la Ley.

Así, el Derecho como objeto cultural que regula las conductas humanas, se ve en la necesidad de actualizarse, mediante la creación de normas jurídicas de los más diversos caracteres y complejidades, con el fin de regular actividades específicas del acontecer humano. Es en ese punto donde surgen las diferentes ramas del Derecho, puesto que determinadas actividades humanas deben ser reguladas por normas jurídicas especiales que contemplen la conducta humana en relación con esas actividades específicas<sup>208</sup>, dando como resultado que nos encontremos con el derecho constitucional, contencioso administrativo, agrario, civil, penal, familiar, laboral, etcétera.

Por cada una de estas ramas jurídicas, en virtud de sus características particulares y las diferencias sustanciales que se extrae de sus intereses sociales, culturales y económicos propios, el Estado costarricense ha creado plataformas jurisdiccionales especializadas a través de las que se ejerce la función de administración de justicia en cada área del Derecho.

En el presente capítulo se describirán aquellas jurisdicciones a través de las que se resuelven asuntos de carácter ambiental, además de las cuestiones propias de cada una, para revisar de qué forma se resuelven los asuntos ambientales y determinar cómo se está manejando la aplicación de los procesos de cada jurisdicción para ello según los fundamentos ambientales analizados en esta investigación, para exponer si las jurisdicciones están siendo efectivas y eficientes en la solución de dichos asuntos ambientales.

---

<sup>208</sup>Pereira y Sancho, *op. cit.*, p. 3.

## **Sección I. La Jurisdicción constitucional**

### **A. Conocimiento de asuntos ambientales por parte de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia**

Con la promulgación de la Ley N°7128, vigente desde el 18 de agosto de 1989, se reformó la Constitución Política para dar vida a la Jurisdicción constitucional. Por medio de dicha reforma, en el artículo 10 de la Constitución Política se instauró la competencia exclusiva de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, para declarar por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al derecho público<sup>209</sup>.

Dicha norma le otorga a la Sala Constitucional, como única instancia y como órgano con competencia exclusiva y excluyente, declarar qué normas de cualquier naturaleza y cuáles actos sujetos al derecho público pueden ser declarados inconstitucionales. Además, se le atribuyen otras competencias, tales como dirimir los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones, así como cualquier otro conflicto de entidades u órganos que indique la Ley de la jurisdicción constitucional<sup>210</sup>.

Las competencias y procedimientos que aplicaría esta Sala dentro de la jurisdicción a la que se encuentra sometida fueron definidos con la promulgación de la Ley N° 7135, Ley de la jurisdicción constitucional, para defender los derechos humanos y constitucionales supremos, con el objeto de regular la jurisdicción constitucional garantizando la supremacía de las normas y principios constitucionales y de derecho internacional o comunitario, su

---

<sup>209</sup> Constitución Política de la República de Costa Rica, *op. cit.*, Artículo 10: Corresponderá a una Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia declarar, por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público. No serán impugnables en esta vía los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, la declaratoria de elección que haga el Tribunal Supremo de Elecciones y los demás que determine la ley. Le corresponderá además: a) Dirimir los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones, así como con las demás entidades u órganos que indique la ley. b) Conocer de las consultas sobre proyectos de reforma constitucional, de aprobación de convenios o tratados internacionales y de otros proyectos de ley, según se disponga en la ley.

<sup>210</sup> Rojas Franco, *op. cit.*, p. 4.

uniforme interpretación y aplicación, así como los derechos y libertades fundamentales consagrados en la Constitución o en los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en Costa Rica, según se aprecia en su artículo 1<sup>211</sup>.

Según Cordero, con la creación de la Sala Constitucional se dio nacimiento a esta nueva y especial jurisdicción constitucional, con una amplia gama de competencias y facultades<sup>212</sup>, limitadas únicamente por la Constitución y la Ley de la jurisdicción constitucional. De esta manera, salvo lo excluido por la Ley de la jurisdicción constitucional en forma expresa, enumerado en los casos sobre los que no procede el recurso de amparo o la acción de inconstitucionalidad, todo lo demás es de conocimiento o competencia de la Sala Constitucional<sup>213</sup>.

Sobre la noción del derecho constitucional, Sagüéz dice que es el sector del mundo jurídico que se ocupa de la organización fundamental del Estado<sup>214</sup>. Esta rama jurídica cuenta con fuentes y principios que sustentan su alcance y objetivos, que derivan del principio de fundamentalidad, que indica que el derecho constitucional se ocupa solamente de lo que sea esencial para la estructura y funcionamiento del Estado<sup>215</sup>.

El derecho constitucional es supremo, constituye el centro de la conformación jurídica de un Estado del que derivan necesariamente todas las demás ramas del Derecho, su función es desarrollar particular y específicamente todos aquellos derechos fundamentales consagrados en las normas supremas de las cuales se ocupa.

---

<sup>211</sup> Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley Nº 7135. República de Costa Rica. Gaceta Nº198, Alcance Nº34, 19 de octubre de 1989. Artículo 1: La presente ley tiene como fin regular la jurisdicción constitucional, cuyo objeto es garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y del Derecho Internacional o Comunitario vigente en la República, su uniforme interpretación y aplicación, así como los derechos y libertades fundamentales consagrados en la Constitución o en los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en Costa Rica.

<sup>212</sup> Cordero, *op. cit.*, p. 84.

<sup>213</sup> Rojas Franco, *op. cit.*, p. 12.

<sup>214</sup> Sagüéz, *op. cit.*, p. 27.

<sup>215</sup> *Ibíd.*, p. 29.



Cuando se separan los derechos superiores, aquellos que han sido definidos para proteger los valores y condiciones del ser humano porque son vitales para su existencia en sociedad, de todas las normas jurídicas que desarrollan cada uno de esos derechos, se visualiza que el derecho constitucional es tan amplio que necesita límites para conservar su estrato de superioridad y por ende su funcionalidad, aquella que se ve reflejada en la operabilidad de los órganos estatales encargados de aplicar y ejecutar las normas jurídicas constitucionales. Al respecto, Sagüéz menciona como otro principio del derecho constitucional la funcionalidad que exige que la Constitución sea útil, eficiente y eficaz<sup>216</sup>, es decir, que logre alcanzar los objetivos y fines por los cuales se plasmaron en ella las normas jurídicas supremas, produciendo efectos jurídicos positivos en su aplicación y logrando el respeto por los derechos fundamentales de forma celeridad y expedita.

El derecho constitucional contempla el Principio de supremacía de la constitución, que determina que la Constitución Política es la norma fundamental que está ubicada en el centro de la jerarquía del ordenamiento jurídico, que está dotada de coercitividad y no puede ser modificada de por el legislador de manera ordinaria, como ocurre con todas las demás leyes.

De lo anterior se deriva la existencia de un modelo de control concentrado de constitucionalidad, instaurado en nuestro país al crear a la Sala Constitucional con potestades únicas para conocer de los asuntos constitucionales. Esta, al estar ubicada dentro de la estructura del Poder Judicial, cuenta con el respaldo coercitivo que permite que sus resoluciones sean de acatamiento obligatorio, así como con medios para hacer cumplir sus mandatos.

Según Jurado, el sistema jurídico costarricense funciona sobre la base de un modelo de control concentrado, en el que a diferencia del modelo de control difuso, la superioridad normativa de la Constitución no otorga al juez ordinario la potestad de declarar la inconstitucionalidad de la ley. El artículo 10 de la Constitución Política, al otorgar la competencia para la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza a la Sala Constitucional en forma exclusiva, instaura el modelo de control

---

<sup>216</sup> Ibid, p. 32.

concentrado de constitucionalidad<sup>217</sup> y esto lo hace a través de los mecanismos procesales creados y regulados para esta materia específica a través de la Ley de la jurisdicción constitucional, los cuales son empleados en esa vía.

Según la investigación realizada por Barrios, los puntos medulares de la discusión de las competencias que corresponderían a la Sala Constitucional, de parte de los Diputados miembros de la Asamblea Legislativa que aprobaron la Ley de la jurisdicción constitucional, eran centralizar la jurisdicción constitucional en un solo tribunal, liberar a la Corte Plena de una serie de asuntos y adecuar los actos y leyes a la Constitución Política, haciendo realidad el principio de justicia pronta y cumplida de acuerdo a los principios y derechos consagrados en el texto constitucional<sup>218</sup>.

Puntualizando en el tema de las competencias legalmente establecidas para la actuación de la Sala Constitucional, de conformidad con lo indicado en el artículo 10 de la Constitución Política, lo cual es reiterado en el artículo 4 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la Sala tiene las siguientes competencias<sup>219</sup>:

- 1) Declarar la inconstitucionalidad de normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público.
- 2) Dirimir conflictos de competencia entre los Poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones.
- 3) Conocer las consultas sobre proyectos de reforma constitucional, de aprobación de convenios o tratados internacionales y de otros proyectos de ley.

---

<sup>217</sup> Julio Jurado Fernández. *La Jurisdicción Constitucional y su Influencia en el Estado de Derecho: Tomo II*, ed. Hubert Fernández y Anarella Bertolini. (San José, Costa Rica: EUNED, 1998), 216.

<sup>218</sup> Sara Barrios Rodríguez. "Sala Constitucional: Desafíos Competenciales y su Impacto en el Ordenamiento Jurídico e Institucional Costarricense". (Trabajo Final de Investigación Aplicada sometido a la consideración de la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Derecho para optar al grado y título de Maestría Profesional en Derecho Público. (Universidad de Costa Rica, Sistema de Estudios de Posgrado. San José, 2014), 128.

<sup>219</sup> *Ibíd.*, p. 129.

Relacionado a ello, el artículo 2 de la Ley de la jurisdicción constitucional estipula expresamente las situaciones sobre las que es competente la Sala Constitucional, según lo siguiente:

*“Artículo 2-Le corresponde específicamente a la jurisdicción constitucional:*

*a) Garantizar, mediante los recursos de hábeas corpus y de amparo, los derechos y libertades consagrados por la Constitución Política y los derechos humanos reconocidos por el Derecho Internacional vigente en Costa Rica.*

*b) Ejercer el control de la constitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público, así como la conformidad del ordenamiento interno con el Derecho Internacional o Comunitario, mediante la acción de inconstitucionalidad y demás cuestiones de constitucionalidad.*

*c) Resolver los conflictos de competencia entre los Poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones, y los de competencia constitucional entre estos y la Contraloría General de la República, las municipalidades, los entes descentralizados y las demás personas de Derecho Público.*

*ch) Conocer de los demás asuntos que la Constitución o la presente ley le atribuyan”.*

En relación con los recursos de hábeas corpus, amparo, la acción de inconstitucionalidad y la consulta constitucional, estos corresponden a los mecanismos procesales creados para el ejercicio del control de constitucionalidad de la Jurisdicción Constitucional.

En opinión de Barrios, la Sala actúa como un tribunal que protege directamente determinados derechos constitucionales de una persona particular, esta procede contra cualquier disposición, acuerdo, resolución, acción u omisión que atente contra los derechos consagrados en la Constitución. El recurso de habeas corpus y el recurso de amparo son en realidad procesos judiciales, más que simples recursos autónomos, esto en el tanto se establece una clara relación procesal con las partes, existe un recurrente, un recurrido, una pretensión concreta, fundamentada en determinados hechos ocurridos, siendo la resolución del fondo del asunto una sentencia. La resolución que emite la Sala en cada uno de estos recursos origina efectos directamente entre las partes procesales, pero además, con base en

lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Jurisdicción Constitucional, al contenido de estas sentencias se les ha otorgado vinculatoriedad *erga omnes*, es decir, son vinculantes para todos<sup>220</sup>.

Dicha obligatoriedad generalizada es positiva en tanto cada uno de los casos que se resuelve y las interpretaciones jurídicas realizadas, sientan precedentes importantes para la línea jurisprudencial que se sigue, permitiendo a la colectividad conocer de manera anticipada la forma adecuada, a criterio de la Sala como órgano judicial competente, en que debe aplicarse una norma constitucional o la extensión del contenido del derecho fundamental implícito en ella.

A pesar de ello, el tema es de cuidado en tanto en la práctica en muchas ocasiones la Sala no entra a conocer casos similares sino que los rechaza bajo los mismos argumentos y como menciona la autora supra citada, la solución que la Sala da a los recursos de amparo y hábeas corpus está ligada directamente a la pretensión de las partes involucradas en cada procedimiento específico que persiguen intereses específicos para sí mismas, y a pesar de ello lo que la Sala resuelve particularmente para dichas partes involucradas es aplicable también *erga omnes*.

Como se puede observar las competencias de la Sala Constitucional son puntuales pero amplias, y por supuesto que tienen una gran trascendencia; sin embargo, la Sala ha ido más allá y ha sostenido sobre su función de control de constitucionalidad en sentencia número 76-1992: *“La labor del Tribunal Constitucional, como lo destaca la más calificada doctrina, es una defensa -dramática a veces- de los derechos humanos, y, en ocasiones el desarrollo y evolución de éstos hacia formas más claras y definidas. En casos especiales, incluso, se citan tribunales que prácticamente “crean” derechos humanos, no en la medida en que formulan normas reformadoras o innovadoras que integren el derecho de un Estado, sino también, cuando incorporan a la actuación de la autoridad pública, interpretando los textos constitucionales, límites y condiciones sin las cuales se torna ilegítimo su proceder”*<sup>221</sup>.

---

<sup>220</sup> *Ibíd.*, p. 131-32.

<sup>221</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°76-92 de las 04:30 horas del día 15 de enero de 1992, y, Sentencia N°3887-94 de las 03:03 horas del día 03 de agosto de 1994.

En otro caso por ejemplo, la Sala Constitucional ha mencionado sobre su competencia: “*Se hace más que notorio que la Sala Constitucional no solamente declara violaciones a derechos constitucionales, sino a todo el universo de derechos fundamentales contenidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en el país*”<sup>222</sup>. Interpretando con ello todavía un rango más amplio de control y competencia en temas que no especifica la Constitución Política ni la Ley de jurisdicción constitucional.

Queda claro que la Sala debe controlar que las normas de cualquier naturaleza, sean conformes a la Constitución<sup>223</sup>. En torno a esta premisa gira la principal de las funciones de la Sala Constitucional, en cuanto su deber es ejercer el control de la constitucionalidad en todos los ámbitos, es por ello que las potestades de interpretación del Derecho Constitucional le competen a la Sala de manera exclusiva, limitando para todos los demás tribunales y operadores judiciales el poder interpretar la constitución o dejar de aplicar normativa que sea contraria a lo constitucional de una forma manifiesta, únicamente la Sala tiene la facultad de autorizar la desaplicación de las normas y actos anticonstitucionales y su correcta interpretación.

No obstante lo anterior, al poder conocer de absolutamente todos los ámbitos, la cantidad y la diversidad de casos sometidos a conocimiento de la Sala Constitucional es muy amplia, lo que disminuye sus posibilidades para adentrarse en el fondo de cada uno de los temas, aspecto que como todo extremo, requiere especial atención para lograr mantener la objetividad, el apego a las reglas particulares de cada norma jurídica, así como cumplir su función en el dictamen de resoluciones justas y apegadas a Derecho.

La Sala Constitucional cuenta con potestades muy amplias incluso por que ella misma se ha permitido no sólo interpretar las normas, sino también en ocasiones “crear” Derecho, siendo que en la mayor parte de sus años ha pasado saturada de asuntos de todo tipo que han colapsado su capacidad de respuesta y por ende, la calidad de algunas de sus opiniones.

---

<sup>222</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°2313-95 de las 04:18 horas del día 09 de mayo de 1995.

<sup>223</sup> Barrios, *op. cit.*, p. 129.

En este sentido, se coincide con Barrios al mencionar que existe un cierto exceso en las competencias de la Sala, en el tanto ésta no puede “dictar reglas”. Si una norma es declarada inconstitucional es el legislador quien debe llenar ese vacío si lo considera oportuno y resolver la situación con el resto del ordenamiento jurídico<sup>224</sup>, en vista de que la Sala debería limitarse a ejercer el control de constitucionalidad y no entrar a ordenar la forma en que se procede en un asunto particular que está regulado por el derecho ordinario (entiéndase por este cualquier otra rama del derecho que no corresponde a la constitucional) y que debería ser de conocimiento en otra vía jurisdiccional.

Sobre este tema, la misma Sala Constitucional ha hecho referencia en amplia jurisprudencia sobre el principio de la autocontención constitucional que la rige, el cual se basa en que las funciones de esta Sala no pueden extenderse a aplicar criterios de hermenéutica jurídica tan extensos que lleguen a crear normativa, pues podría extralimitarse cayendo en competencias propias del Poder Legislativo o Poder Ejecutivo. En este sentido, la Sala Constitucional ha mencionado en sentencia número 8252-2013: “(...) *se trata entonces de objetivos de política económica que se pueden compartir o no, pero que en todo caso su definición corresponde a un criterio de oportunidad política a cargo de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, no a un criterio jurisdiccional. El control de constitucionalidad a cargo de la Sala Constitucional no puede sustituir a dichos Poderes, sino que debe limitarse a verificar que no se violente el orden constitucional, todo ello en respeto al principio de autocontención del juez constitucional*”<sup>225</sup>.

A pesar de ello, no se puede dejar de reconocer que en cuanto a la protección del medio ambiente, la Sala Constitucional, echando mano de esa “extensión” de competencias y potestades, ha tenido un papel preponderante en la interpretación y el reconocimiento de los principios básicos del derecho ambiental, así como en la prevención de la ocurrencia de daños ambientales al ser muy proteccionista del ambiente en virtud de la inexistencia de otra instancia con facultades tan amplias, lo que a final de cuentas ha contribuido de manera

---

<sup>224</sup> *Ibíd.*, p. 130.

<sup>225</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°8252-2013 de las 09:00 horas del día 21 de junio de 2013, y, Sentencia N°10498-2015 de las 09:43 horas del día 15 de julio de 2015.

importante en la conservación del medio ambiente tras la búsqueda del respeto al derecho a la vida y a la salud.

Por otro lado, se concuerda con la opinión de Cordero, quien menciona que la tutela especializada de los derechos humanos en nuestro país puede calificarse de fácil acceso, por encontrarse legalmente garantizado que será para cualquier eventualidad en donde se haya vulnerado un derecho fundamental, por lo que el tribunal constitucional viene a funcionar como un órgano supremo en el ordenamiento jurídico en esta materia de estudio, los demás órganos inferiores que tengan que ver con la defensa de los derechos humanos serán subsidiarios de éste, rescatando que todas se deben complementar a sí mismas<sup>226</sup>.

En otras palabras, la Sala Constitucional fue creada con facultades amplias de conocimiento para por cumplir su función de tutela constitucional, permitiendo amplias posibilidades para que las personas que consideren vulnerados sus derechos fundamentales puedan acceder a ella en búsqueda de una solución ágil y expedita, por lo que es la Sala la única que puede ejercer dicho control y todos los demás tribunales serán inferiores ante ella en este tema, por lo tanto, pareciera indispensable hacer un adecuado uso de esta instancia constitucional para que pueda mantener su adecuado funcionamiento.

En relación con ello, Peña ha señalado *“que la técnica de las sentencias interpretativas se posiciona como un instrumento esencial e imprescindible con el que cuenta el juez constitucional para garantizar el orden público ambiental y con ello mejorar la eficacia del derecho ambiental”*<sup>227</sup>.

En este sentido, se considera que debe utilizarse adecuadamente los mecanismos procedimentales creados para accionar ante la jurisdicción constitucional, como son el recurso de amparo, la acción de inconstitucionalidad y las consultas de constitucionalidad,

---

<sup>226</sup> Cordero, *op. cit.*, p. 101.

<sup>227</sup> Mario Peña Chacón. “Sentencias interpretativas en materia ambiental”. Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales - N°13 (27 de agosto de 2014), <http://www.ijeditores.com.ar/pop.php?option=articulo&Hash=98cdbe2f2ec01cc4ddac0282687b75a8> (Consultado el 11 de agosto de 2016).

para únicamente aquellos casos en que se vulnere un derecho fundamental y las demás vías de solución de asuntos jurídicos no puedan ejercer su competencia por ser un asunto de absoluta constitucionalidad, no sólo donde se mencione un derecho fundamental sino, donde la transgresión sea directa a este.

Entrando en el objeto de la presente sección de esta investigación, sobre el papel que asume la Sala Constitucional en la solución de asuntos ambientales dentro de sus rangos de actuación descritos en la normativa que la regula, encontramos que a la Sala le corresponde velar por el respeto del derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, por estar incluido en la Constitución Política, según el artículo 50<sup>228</sup> párrafo segundo, cuyo texto estipula:

*“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 artículo 50 de la Constitución Política es claro en determinar la función tutelar y rectora de control y fiscalización de esta materia a cargo del Estado. Es decir, la Constitución ordena a accionar el aparato estatal para garantizar, defender y preservar el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado; sin embargo, no especifica a través de que mecanismos procesales o instancias debe hacerlo.

Según menciona Cordero, el adecuado funcionamiento de la Sala Constitucional radica en que ésta, como mecanismo de protección, tiene el deber de vigorizar las libertades y el reconocimiento de los derechos en virtud de que a todos los ciudadanos se les debe garantizar el acceso a una justicia que los ampara y a una instancia superior que tiene como competencia interpretar con rigurosidad la norma fundamental<sup>229</sup>. De esta manera, la Sala

---

<sup>228</sup>Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Reforma Constitucional. Ley N°7412. Gaceta N°111, 10 de junio de 1994. Artículo 50.

<sup>229</sup> Cordero, *op. cit.*, p. 88.



Constitucionalidad como órgano supremo competente siempre que se trate de la defensa de los derechos fundamentales de las personas, cuenta con una especialización destinada a la interpretación de las normas constitucionales y al resguardo del orden constitucional, procurando que ningún acto, acción u omisión, o norma jurídica sean contrarios a éste. Dentro de este orden, cabe una amplia gama de temas fundamentales con igual relevancia y necesidad de atención, como es el derecho consagrado en el artículo 50 de la Constitución Política.

Un ejemplo de justificación de su competencia para resolver asuntos ambientales, determinada por la Sala Constitucional, es el siguiente: *“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. Es por ello que la vulneración de ese derecho fundamental, constituye una ilegalidad constitucional, es decir, una causal específica de amparo contra los actos concretos o normas auto-aplicativas o, en su caso, en la acción de inconstitucionalidad contra todas las normas o contra los actos no susceptibles de amparo, e incluso, contra las omisiones, categoría ésta que en el caso del derecho al ambiente se vuelve especialmente importante, porque al tratarse de conservar el medio que la naturaleza nos ha dado, la violación más frecuente se produce por la inercia de las autoridades públicas en realizar los actos necesarios para protegerlos<sup>230</sup>”*. En este caso, la Sala justifica por qué entra a conocer de un tema ambiental basado en el derecho constitucional que recoge la protección al medio ambiente interpretándolo de manera absoluta.

Por otro lado, la Sala Constitucional ha mencionado que no puede conocer de aspectos técnicos o de mera legalidad, a pesar de que se trate de un asunto en contra del medio ambiente, según el siguiente extracto de la sentencia número 889-2015: *“Esta Sala analiza sobre el Derecho Fundamental a un Ambiente Sano y Ecológicamente Equilibrado. Sobre la competencia constitucional en materia ambiental. Tal y como ha sido reiterado en la*

---

<sup>230</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1763-94 de las 16:45 horas del día 13 de abril de 1994.

*jurisprudencia de esta Sala, la competencia constitucional en materia ambiental no puede extenderse al punto en que se convierta en un verificador de los criterios técnicos vertidos en las normas o por las autoridades administrativas en materia ambiental, sino que se limita a constatar si las dependencias estatales competentes han cumplido la obligación que les impone el artículo 50, de la Constitución Política, de asumir una actuación responsable y oportuna respecto a la protección del ambiente<sup>231</sup>”*. Especifica entonces la Sala, que no todos los asuntos ambientales pueden ser resueltos a través de la jurisdicción constitucional, siendo importante el análisis que ésta debe hacer en cada caso para discernir entre aquellos alegatos que derivan de la vulneración del derecho fundamental y que debe resolver, y entre aquellos otros que no forman parte de las facultades que ostenta la Sala.

Según se ha detallado, la Sala Constitucional tiene como fin la búsqueda de la garantía de las libertades y derechos fundamentales consagrados en la Constitución, que consta de normas, principios y valores<sup>232</sup>. La verdadera justicia se basa en ejercer una protección eficaz a los derechos fundamentales de toda persona, compromiso que asume por consecuencia de la labor que realiza en pro a los derechos humanos, buscando claro está, que la sociedad civil tenga un adecuado mecanismo de protección<sup>233</sup> de los derechos fundamentales y que los precedentes jurisprudenciales generen respeto de las normas, principios y valores de forma anticipada y efectiva.

En este sentido, la Sala Constitucional ha tenido un protagonismo trascendental en la formulación de jurisprudencia proteccionista del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, empleando sus potestades para atender asuntos ambientales de una manera ágil en comparación con las demás vías en que podrían estos conocerse como son la Jurisdicción Agraria y la Contencioso-Administrativa mayoritariamente.

---

<sup>231</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°889-15 de las 09:20 horas del día 23 de enero de 2015.

<sup>232</sup> Cordero, *op. cit.*, p. 96.

<sup>233</sup> *Ibíd.*, p. 99

## **B. Mecanismos procesales para el conocimiento de asuntos ambientales en la jurisdicción constitucional**

A continuación se describen los mecanismos procesales a través de los que la Sala Constitucional entra en conocimiento de los asuntos relacionados con el medio ambiente, cuando se alega una vulneración al derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado o cualquiera de sus principios contenidos en las Declaraciones y Convenios Internacionales de protección de este derecho humano.

En primer lugar, por tratarse del mecanismo procesal más amplio creado para el acceso a la jurisdicción constitucional, se describe el recurso de amparo. Este es la vía procesal constitucional a través de la cual cualquier persona puede presentar un reclamo alegando una vulneración de sus derechos fundamentales, de conformidad con el artículo 29 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, el cual determina:

*Artículo 29: El recurso de amparo **garantiza los derechos y libertades fundamentales** a que se refiere esta Ley, salvo los protegidos por el de hábeas corpus. Procede el recurso contra toda disposición, acuerdo o resolución y, en general, contra toda acción, omisión o simple actuación material no fundada en un acto administrativo eficaz, de los servidores y órganos públicos, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de aquellos derechos. El amparo procederá no sólo contra los actos arbitrarios, sino también contra las actuaciones u omisiones fundadas en normas erróneamente interpretadas o indebidamente aplicadas.*

Del texto central donde la Ley define el recurso de amparo y los actos sujetos de ser reclamados por esta vía, se extrae que el mismo está pensado para garantizar los derechos y garantías fundamentales, y conforme a ello, puede interponerse contra cualquiera de todos los supuestos descritos en el artículo 29 de la Ley de la jurisdicción constitucional, siempre entendiendo que la transgresión normativa se ha dado contra algún derecho fundamental, para que pueda ser una situación que cabe dentro del ámbito de competencia de la Sala Constitucional.

Cordero menciona que la Sala, a través del recurso de amparo, ha tratado de buscar un justo equilibrio para lograr una protección real y efectiva que sobrepase las expectativas de los recurrentes que acuden a este alto tribunal constitucional en búsqueda de que ninguna acción u omisión amenace o viole los derechos consagrados tanto en la Constitución Política como en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, que deben tener eficacia normativa, indicando que, a través del recurso de amparo se puede establecer un control de constitucionalidad que garantice los derechos individuales, haciendo referencia directa a los derechos civiles, políticos, sociales, económicos, culturales y los llamados de tercera generación como lo es el derecho a un ambiente sano y equilibrado”<sup>234</sup>.

Sobre el recurso de amparo, la Sala Constitucional en sentencia número 1026-94 ha indicado que *“la acción de amparo es un proceso sumario que pretende, según la interpretación de los artículos 1 y 2 en relación con el 29 y siguientes de la Ley de Jurisdicción Constitucional, garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y los derechos humanos reconocidos por el derecho internacional vigente en el país relacionados con los derechos fundamentales de la persona, con excepción por supuesto de los protegidos a través del hábeas corpus- y no pretende suplantar las vías establecidas por el legislador para la resolución de los conflictos que se generen con la administración, si no están de por medio derechos fundamentales que ameriten ser amparados mediante este proceso sumario”*<sup>235</sup>.

La Sala ha especificado en sentencia número 1449-98, que *“es oportuno recordar que el recurso de amparo tiene como propósito exclusivo asegurar la vigencia de los derechos y libertades fundamentales que enuncia la Carta Política, salvo los protegidos por el de hábeas corpus. Su intención no es la de servir como un instrumento genérico para garantizar el derecho a la legalidad, por medio del cual sea posible accionar contra toda otra clase de quebrantos; por el contrario, es un recurso subjetivo, en cuanto sirve para la tutela de derechos fundamentales consagrados tanto a nivel constitucional como del Derecho Internacional vigente en la República, toda vez que este Tribunal no puede ni debe suplantar*

---

<sup>234</sup> *Ibíd.*, p. 147.

<sup>235</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1026-94 de las 10:54 horas del día 18 de febrero de 1994.

*a los despachos públicos en la resolución o decisión de los asuntos en que, estos, por inercia o por cualquier otro motivo, omitan decidir lo que se ha sometido a su consideración”<sup>236</sup>.*

En este sentido, quedan excluidos de la competencia de la Sala Constitucional los asuntos de legalidad, donde se vulneran normas jurídicas contenidas en las leyes de la República vigentes, en los casos que no presuponen los requisitos para acudir a ella mediante los mecanismos constitucionales existentes, siendo la vía del amparo la habilitada para atender necesidades que surgen de la violación a un derecho fundamental de las personas y no debe suplantar los demás medios de acceso a la justicia que el aparato estatal proporciona, o debe proporcionar, para resolver las controversias que se presentan. *A contrario sensu*, en aquellos casos donde los conflictos puedan ser resueltos aplicando normativa ordinaria, sin que necesariamente se violente un derecho fundamental de manera directa, estos deberían resolverse por la jurisdicción ordinaria, siendo que la Sala Constitucional sólo debería manifestarse sobre las acciones de restitución del orden constitucional transgredido y no ir más allá imponiendo soluciones legales derivadas del ordenamiento jurídico en general.

A pesar del criterio expuesto, se considera que es muy ligera la línea divisoria entre la vulneración de un derecho fundamental y la transgresión de las demás normas jurídicas ordinarias, siendo que en su mayoría estas últimas derivan de algún derecho fundamental, el cual les cobija, por lo que siempre hay posibilidad de que directa o indirectamente ocurra una violación de la norma constitucional y es bajo esta interpretación que la Sala Constitucional ha acogido muchos casos y ha emitido resoluciones sobre asuntos que si bien podrían encontrar solución en la normativa ordinaria, la Sala se las ha dado utilizado fundamentos constitucionales para resolverlos; con ello, ha provocado efectos positivos especialmente al tratarse de la protección del medio ambiente, en virtud del que se observa una tendencia cada vez más dirigida a la conservación, el desarrollo sostenible y la aplicación de los principios fundamentales del derecho ambiental.

---

<sup>236</sup>Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1449-98 de las 03:48 horas del día 04 de marzo de 1998.

Por su parte, el recurso de amparo fue creado con una legitimación sumamente amplia para que cualquier persona pueda acceder a la jurisdicción constitucional a través de este, por cualquier medio escrito, sin formalidad alguna. Este aspecto ha resultado muy positivo sobre la protección del medio ambiente pues ha permitido que cualquiera que considere lesionado el derecho a un ambiente sano pueda acudir ante la Sala Constitucional a solicitar su intervención para encontrarle una solución jurídica a la situación, permitiendo incluso que aquellos terceros que cuenten con un interés legítimo sobre el bien jurídico tutelado, puedan apersonarse o coadyuvar en un determinado proceso.

En otras palabras, este mecanismo procesal cuenta con las características adecuadas para resolver asuntos ambientales, en virtud de que su naturaleza sumaria, legitimación amplia, informalidad, escasez de requisitos de admisibilidad y las potestades de dirección e impulso procesal de la Sala Constitucional son favorables para que ésta conozca de los asuntos que vulneran los derechos fundamentales y pueda emitir órdenes que mantengan el orden constitucional.

En segundo lugar se encuentra la acción de inconstitucionalidad. Según indica el artículo 73 de la Ley de la jurisdicción constitucional. Ésta puede ser interpuesta contra las leyes, otras disposiciones generales, actos de sujetos privados y actos subjetivos de las autoridades públicas que infrinjan por acción u omisión, alguna norma o principio constitucional, que no sean susceptibles de conocerse a través de los recursos de amparo y *hábeas corpus*.

Además, procede cuando en la formación de las leyes o al aprobar alguna reforma constitucional se emitan disposiciones contrarias a lo previsto en la Constitución Política; también, en casos en que una disposición normativa infrinja lo estipulado mediante un tratado o convenio internacional o cuando la suscripción de estos contenga algo que sea contrario a las disposiciones constitucionales mediante un control de convencionalidad, así como contra la inercia, omisión y abstención de las autoridades públicas, en el entendido de que esto transgreda algún derecho fundamental que no es susceptible de conocerse mediante el recurso de amparo o *hábeas corpus*.

Sobre los presupuestos formales que deben cumplirse para que sea procedente conocer sobre una acción de inconstitucionalidad, la Sala Constitucional ha descrito en sentencia número 4198-2014: *“La acción de inconstitucionalidad es un procedimiento con determinadas formalidades, que si no se reúnen, impiden a la Sala conocer de la impugnación que se hace. El legislador diseñó un proceso formal, contrario a lo que sucede con los recursos de hábeas corpus y amparo. Así, la Ley de la Jurisdicción Constitucional exige que se indique en forma explícita cuál es la normativa impugnada, se fundamente en forma adecuada la inconstitucionalidad que se alega, con cita concreta de las normas y principios constitucionales que se consideren infringidos (artículo 78), se acrediten las condiciones de legitimación (poderes y certificaciones), y se aporte certificación literal del libelo donde se hizo la reserva de inconstitucionalidad en el asunto previo (artículo 79). Si no se cumplen los requisitos de ley, aunque se trate de uno sólo de ellos, la Sala está facultada para rechazar de plano la acción, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 9 de la Ley que rige esta Jurisdicción (...) la admisibilidad de una acción de inconstitucionalidad está condicionada a la existencia de un asunto previo pendiente de resolver, en el que se haya invocado la inconstitucionalidad de la norma o normas impugnadas, de modo que la demanda sirva como un medio razonable para la tutela del derecho o interés que se estima lesionado”*<sup>237</sup>.

En este sentido, la acción de inconstitucionalidad se debe tramitar a través de un proceso formal, cumpliendo con todos los requisitos procesales instaurados para su conocimiento, siendo una vía procesal más rígida que el recurso de amparo y contemplada para que la Sala ejerza el control de constitucionalidad contra las normas jurídicas que transgredan algún derecho fundamental o algún mandato constitucional. Es decir, esta acción no fue creada para el conocimiento de los asuntos o conflictos jurídicos que surjan entre las personas, sino que únicamente requiere de la existencia de un asunto pendiente de resolver ante algún Tribunal, incluyendo a la misma Sala Constitucional, para que ésta analice si los presupuestos contra los que se instaura la acción de inconstitucionalidad son coherentes o no con el orden

---

<sup>237</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°4198-14 de las 02:30 horas del día 26 de marzo de 2014.

constitucional de conformidad con el artículo 75 de la Ley de la jurisdicción constitucional<sup>238</sup> que regula los presupuestos para interponer este tipo de acción.

Por último se encuentra la Consulta de Constitucionalidad que corresponde al procedimiento a través del que la Sala Constitucional puede ejercer una opinión sobre los proyectos de ley y cualquier tipo de reforma y sobre los actos administrativos de manera previa a su emisión u aprobación, siempre que alguna entidad u autoridad se lo solicite, es decir no es procedimiento abierto para la discusión de ninguna contingencia o situación jurídica que se presente de forma contraria a los preceptos constitucionales ni puede ser solicitada por cualquier persona, sino que más bien es un mecanismo de consulta previa que se creó a disposición de las autoridades y órganos públicos para evitar problemas de inconstitucionalidad a la hora de emitir una norma o un acto administrativo.

En este sentido, se deduce que la acción de inconstitucionalidad y las consultas de constitucionalidad no figuran como mecanismos procesales a través de los cuales el órgano supremo constitucional pueda resolver los asuntos, conflictos y situaciones ambientales que surjan entre particulares como vías de solución de estos, a pesar de que con ellos también le es posible a la Sala conocer de las violaciones al derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, lo que ocurre es que lo hace siguiendo condiciones diferenciadas para el ejercicio del control de constitucionalidad desde una perspectiva dirigida a la aplicación y vigencia del ordenamiento jurídico en armonía con los parámetros constitucionales y de derechos humanos aplicables en Costa Rica.

---

<sup>238</sup> Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley Nº 7135, *op. cit.*, 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.



La función jurisdiccional de la Sala Constitucional enviste una labor fundamental dentro del Estado Social de Derecho, pero esta debe tener límites para poder enfocarse en los temas que constituyen el fin último de dicha función, por lo que el descongestionamiento de la Sala y su orientación centrada en los temas exclusivos de su competencia son indispensables para que constituya la vía eficaz, efectiva y eficiente que en muchas ocasiones ha sido y que se espera que sea en el futuro.

Sin duda alguna, el trabajo realizado por la Sala Constitucional ha sido importantísimo y admirable en la interpretación y aplicación de las normas constitucionales en general, así como en el desarrollo de los principios y regulaciones particulares del medio ambiente. Es claro que diariamente acuden a esta Sala una gran cantidad de personas en búsqueda de soluciones para todo tipo de problemas, pero a pesar de ello, el sistema tiene algunas deficiencias derivadas de las competencias que le han sido otorgadas y la practicidad con que debe resolver los casos para poder cumplir con su función constitucional en pro de los derechos fundamentales, siendo que en algunas ocasiones no se obtienen los resultados adecuados o no logra la Sala solventar todas las posibles situaciones que se presentan.

### **C. Principales deficiencias de la jurisdicción constitucional en la solución de asuntos ambientales**

A pesar de que la Sala Constitucional ha generado resultados positivos en la atención y defensa de los derechos fundamentales, sus mecanismos procesales fueron creados para conocer de asuntos en los que sucede una violación directa y evidente en contra de estos, siendo que cuando se emplean en la solución de otro tipo de situaciones en las cuales se aprecian más matices o “zonas grises” entre lo constitucional y lo legal, se encuentran algunas debilidades en la eficacia y efectividad de Sala Constitucional, que se expondrán en seguida.

En este sentido, continuando con las aportaciones de Cordero, se considera que la Sala Constitucional debe funcionar como mecanismo máximo de protección, porque la práctica judicial, nos ha demostrado que la jurisdicción ordinaria no es suficiente para garantizar el

correcto cumplimiento del derecho constitucional<sup>239</sup>. En este supuesto, la Sala debería ser considerada un Tribunal Superior que entra en conocimiento de los casos cuando la jurisdicción ordinaria no puede, por requerirse la interpretación o defensa del derecho fundamental.

Lo que ocurre en la realidad costarricense es que los mecanismos procesales para someter asuntos a conocimiento de la Sala Constitucional, especialmente el recurso de amparo, son empleados como la única vía de discusión, como si se tratara de una vía jurisdiccional que en primera instancia puede atender todo tipo de asuntos.

En este sentido, la Sala debería ocuparse de interpretar los alcances del derecho fundamental que se invoca y no a conocer cualquier vulneración del ordenamiento jurídico o demás normativa que lo compone solamente por derivar de dicho derecho, para eso el Estado tiene el deber de proporcionar y poner al alcance de todos otros mecanismos jurisdiccionales y administrativos que deben ser accionados para resolver asuntos o conflictos, siendo que la Sala Constitucional podría figurar únicamente como un tribunal superior al que se acuda en última instancia o cuando la transgresión al derecho fundamental amerite por incompetencia de la jurisdicción ordinaria, la interpretación e intervención de esta.

La jurisdicción ordinaria y los procedimientos administrativos deberían ser suficientes para dar solución a los conflictos jurídicos particulares y asuntos que se presenten, siendo que la jurisdicción constitucional únicamente debería accionarse cuando la vulneración a un derecho fundamental no encuentre otra manera de ser resuelta.

Lo anterior ha ocasionado que con motivo de la ausencia de mecanismos y procesos judiciales efectivos y eficientes en materia ambiental, así como una política ambiental definida que marque las pautas a seguir en todas las instancias, la Sala Constitucional ha adoptado una función “remediadora”, en ocasiones extralimitándose o ampliando sus competencias, entrando a conocer dentro de los asuntos que se le presentan, temas que no son propios de lo constitucional sino que responden a cuestionamientos de diferente orden;

---

<sup>239</sup> Cordero, *op. cit.*, p. 89.

como por ejemplo, cuando ha llegado a cuestionar la veracidad y contenido de estudios técnicos, o cuando ordena la aplicación de instrumentos normativos de la legislación ordinaria, o la creación de estos, argumentando que son necesarios para la consecución del fin constitucional pero que resultan cuestionables.

Lo apuntado ocurre con frecuencia cuando se trata de asuntos ambientales, que en gran parte se someten a la jurisdicción constitucional para que la Sala Constitucional resuelva, con motivo de que no encuentran respuestas adecuadas en las demás jurisdicciones en virtud de que la especialización de estas se basa en la tutela de bienes jurídicos distintos, por lo tanto, sus procedimientos y normativa procedimental no son adaptables o no permiten encontrar soluciones adecuadas para los asuntos ambientales. Ello provoca que lo más fácil sea acudir a la vía constitucional alegando la vulneración de un derecho fundamental de alcance general como es el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, acompañado del derecho a la vida y la salud en ausencia de soluciones procesales propias o de una jurisdicción ambiental especializada.

En muchas ocasiones los asuntos ambientales no calzan dentro de las reglas de competencia de las demás jurisdicciones, o al someterlos a los mecanismos procesales tradicionales de estas, pueden ser susceptibles de perder su esencia jurídica por ser conocidos a través de procedimientos que no se amoldan a sus objetivos, o bien, se obtienen resoluciones dictadas en términos que difieren de los fundamentos del derecho ambiental por no haber encontrado el juzgador la forma más adecuada para darles solución.

Por otro lado, se puede percibir deficiencias en la jurisdicción constitucional en el conocimiento de asuntos de medio ambiente, cuando se encuentran resoluciones constitucionales en las cuales hay criterios contradictorios sobre la competencia de la Sala Constitucional entre los mismos magistrados.

Sobre este tema, Fernández ha analizado una tendencia restrictiva de algunos magistrados al delimitar las competencias de la Sala Constitucional en materia ambiental, catalogando las restricciones como regresiones al acceso al juez constitucional. Al respecto, este autor indica

que en no pocas ocasiones la Sala ha asumido una posición amplia, aceptando conocer asuntos en los que están de por medio infracciones a normas legales o reglamentarias, debido al vínculo de estas infracciones con la lesión a algún derecho fundamental. Esta tendencia se daba de forma más pacífica antes de que el Código procesal contencioso administrativo entrara en vigencia”<sup>240</sup>. De este modo, la Sala encontraba justificación para conocer de temas relacionados con asuntos de legalidad, donde la discusión derivaba de una norma concebida en una ley o un reglamento, con la justificación de que tenían vinculación con la lesión a un derecho constitucional y basada en que ella misma puede determinar sus competencias conforme el artículo 7 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional<sup>241</sup>.

Sin embargo, luego de la promulgación de éste Código, la restricción y probablemente la regresión también de una posición tan simplista, se encuentran en que la Sala misma busca auto-suprimirse la posibilidad, que ella misma se había creado, de entrar a conocer casos en los que el recurrente invoca que la inobservancia a un deber legal trae aparejada la violación de un derecho fundamental. En opinión de Fernández con esta posición se corre el riesgo de que, por un simple tecnicismo, la Sala pase por alto claras violaciones a los derechos fundamentales cuya constatación no requiere evacuar mayor prueba, e incluso ha habido evidencia de criterios jurisprudenciales liderados por el magistrado Jinesta Lobo tendientes a restringir la competencia de la Sala Constitucional sobre temas relacionados con el ambiente<sup>242</sup>.

Un ejemplo de lo anterior es lo mencionado en la sentencia Constitucional número 1487-2015, caso en el cual los recurrentes alegan que el Instituto de Desarrollo Rural entregó parcelas para ser cultivadas y no tomó en consideración la cercanía con fuentes de agua, siendo que a la fecha de interposición del recurso de amparo, las autoridades recurridas no

---

<sup>240</sup> Edgar Fernández Fernández. *La regresión en el acceso al juez constitucional para la defensa del derecho al ambiente en Costa Rica: Una “diabolización” de la materia ambiental en sede constitucional*. ed. Mario Peña Chacón. *El principio de no regresión ambiental en Iberoamérica*. (Gland, Suiza: Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales (UICN), 2015, 290.

<sup>241</sup> Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley N° 7135, *op. cit.*, Artículo 7: Le corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional resolver sobre su propia competencia, así como conocer de las cuestiones incidentales que surjan ante ella y de las prejudiciales conexas.

<sup>242</sup> Fernández, *op. cit.*, p. 297-300.

habían realizado acto alguno para recuperar dichas tierras, argumentando que con ello se estaba lesionando el derecho al ambiente y a la salud.

En este asunto, la Sala Constitucional conoció del fondo de este recurso mencionando en el voto de mayoría que se trata de un asunto que excede su competencia, por cuanto los magistrados Jinesta y Salazar salvaron su voto y declararon sin lugar el recurso, fundamentando que el ordenamiento jurídico infra-constitucional cuenta con suficientes elementos normativos específicos en materia ambiental que permiten al Estado solventar la protección del ambiente, y que la Sala Constitucional no debería extralimitarse en su competencia al resolver sobre un asunto que no deviene en una violación constitucional directa por tratarse de un tema que difiere de la urgencia de la interpretación constitucional, así como de la naturaleza del recurso de amparo, y que más bien, debería ser de conocimiento de una jurisdicción ordinaria.

Sin embargo, este caso es sólo un ejemplo de una línea jurisprudencial que empezó a seguirse a partir del Voto Crucitas en la sentencia Constitucional número 6922-2010<sup>243</sup>, sobre la que el magistrado Jinesta Lobo inició una línea de votos salvados a la que se le sumó posteriormente el magistrado Salazar Alvarado, así como la magistrada Hernández López, quien inició su propia línea de votos salvados y notas separadas en los que manifiesta coincidir con los razonamientos del magistrado Jinesta Lobo, pero brinda además sus propias razones, entre las que según ha estudiado Fernández, se ha fundamentado que la amplia intervención que en su momento tuvo la Sala en materia ambiental se justificó en circunstancias históricas que han variado considerablemente, en referencia a que en su momento la situación se caracterizaba por “*la ausencia de normativa y de instancias estatales con competencia apropiada*”; indicando, además, que es impropio jurídicamente, así como funcionalmente incorrecto, que la Sala Constitucional desplace o sustituya a los órganos de justicia ordinarios en la realización de su tarea de velar por el efectivo cumplimiento de leyes y reglamentos<sup>244</sup>; entre otras varias justificaciones que han servido para que tanto la línea clara de restricción de competencia constitucional de asuntos derivados de temas de legalidad

---

<sup>243</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°6922-2010 de las 14:35 horas del 16 de abril de 2010.

<sup>244</sup> Fernández, *op. cit.*, p. 300-02.

que ha seguido el magistrado Jinesta, como la línea un poco más confusa pero en un sentido similar, seguida por la magistrada Hernández, han marcado una limitación competencial para que algunos asuntos sean resueltos por la Sala Constitucional.

El siguiente extracto de la sentencia de la Sala Constitucional número 1487-2015 ilustra claramente parte de los argumentos utilizados por esta línea jurisprudencial que se menciona, ha venido restringiendo, a partir de la existencia del nuevo proceso contencioso administrativo, el conocimiento de temas ambientales en sede constitucional: *“El problema real en la delimitación de sendas esferas de control, surge respecto del recurso o proceso de amparo, por varias razones evidentes que son las siguientes: a) El carácter transversal del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que penetra todas las capas o estratos del ordenamiento jurídico; b) la textura abierta de las normas constitucionales con lo que cualquier agravio puede parecer que tiene naturaleza constitucional y c) la tendencia de utilizar el proceso de amparo como una vía sustitutiva de la jurisdicción ordinaria. Empero, pueden establecerse algunos criterios, con fundamento en el artículo 7° de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que permiten delimitar el proceso de amparo de otros procesos jurisdiccionales ordinarios (...) Bajo esta inteligencia, este Tribunal Constitucional debe conocer y resolver un asunto en el proceso de amparo, únicamente, cuando ningún poder público haya intervenido ejerciendo sus competencias de fiscalización o de autorización y se esté desarrollando una conducta, potencial o actualmente, lesiva del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, adicionalmente, debe tratarse de una violación de ese derecho evidente y manifiesta o fácilmente constatable –sin mayor producción o evacuación de prueba- y, además, debe revestir gran relevancia o trascendencia y ser grave. Si un poder público ha incumplido las obligaciones y deberes que desarrolla el ordenamiento jurídico infra constitucional, el tema tampoco debe ser conocido por la jurisdicción constitucional, por cuanto, además de los mecanismos de denuncia previstos en sede administrativa, la jurisdicción ordinaria, en especial la contencioso-administrativa, tiene competencia suficiente para fiscalizar las omisiones materiales o formales de los entes públicos. Desde el momento en que un poder público ha intervenido ejerciendo sus competencias legales y reglamentarias, sustanciando un procedimiento –serie concatenada de actuaciones administrativas- y dictando actos administrativos, el asunto*

*estará fuera de la órbita del control de constitucionalidad, lo mismo si incumple u omite sus obligaciones legales y reglamentarias. El recurso de amparo es, esencialmente, un proceso sumario y regido por la simplicidad o, en los términos del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, un recurso que debe ser sencillo y rápido. (...) El amparo no está diseñado para contrastar o revisar criterios técnicos o jurídicos vertidos a la luz del ordenamiento jurídico infra constitucional o para evacuar nuevos elementos de convicción para contrastar los que obran en un expediente administrativo que ha sido tramitado durante lapsos prolongados y reposadamente. El proceso de amparo, en definitiva, no puede ser convertido en un proceso ordinario de cognición plena (“ordinararlo”), por cuanto, se desnaturaliza y pervierte en sus fines y propósitos. Tampoco, este Tribunal Constitucional debe entrar a conocer y resolver el incumplimiento de las obligaciones que impone el marco normativo legal o reglamentario, puesto que, para tal efecto, existen poderosos y eficientes instrumentos en sede administrativa (régimen sancionador, quejas, el Tribunal Ambiental Administrativo) y, en último término, una jurisdicción contencioso-administrativa cuya función es controlar la legalidad de la función administrativa (artículo 49 constitucional), dentro de la que figuran las omisiones legales o reglamentarias, materiales o formales, jurisdicción ordinaria que ahora, con la nueva legislación adjetiva, es más flexible, expedita, célere, plenaria y universal”<sup>245</sup>.*

En este caso, considerando en un inicio la misma Sala Constitucional que el asunto en cuestión sobrepasaba el ámbito de control de constitucionalidad que le fue encomendado, entra a resolver el mismo, generando una contradicción en concordancia con lo argumentado por los magistrados que salvan su voto, dicha contradicción es evidente que se observa entre los criterios de los magistrados de un mismo tribunal (como el caso expuesto) pero también se encuentra entre resoluciones de casos similares con soluciones distintas.

Estas líneas jurisprudenciales contradictorias y restrictivas sobre el alcance de competencias de la Sala para conocer de ciertos temas, la cual es claramente identificable en asuntos ambientales, ha sido sustentada en que existen otras vías, tales como la Jurisdicción

---

<sup>245</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1487-2015 de las 02:30 horas del día 03 de febrero de 2015.

contencioso administrativa o el Tribunal Ambiental Administrativo que pueden resolver, sin mencionarse análisis de las diferencias sustanciales que existen entre éstas tres vías respecto de las reglas procesales que las rigen, sus competencias propias, sus capacidades reales de atención de asuntos o los efectos jurídicos que se generan luego de atenderse un asunto por medio de ellas.

Es comprensible que la argumentación de estos magistrados, en alguna medida lleva razón al tratar de estructurar o delimitar las competencias jurisdiccionales de la Sala para centrar los asuntos de su conocimiento a aquellos que sean presentados como transgresiones directas a los derechos fundamentales y no a aquellos que encuentran solución en las jurisdicciones ordinarias que es concordante con quienes opinan que la Sala Constitucional debería limitarse al conocimiento único de asuntos que sean exclusivamente de tipo constitucional, cuando los actos, normas o hechos sometidos a su conocimiento violenten los derechos fundamentales y únicamente eso, siendo que no debería resolver asuntos que por no tener una vía específica a través de la cual la jurisdicción ordinaria resuelva, recaiga entonces en la Sala la potestad para entrar a dilucidarlos, como ha ocurrido en muchas ocasiones con los asuntos ambientales.

No obstante, aplicando esta tesis se han estado rechazando casos ambientales en sede constitucional en los últimos meses, con lo que, si bien se ha logrado un cierto descongestionamiento del Tribunal Constitucional, se está frente a un asunto de sumo cuidado.

En relación con ello, Cabrera determina que en materia de jurisprudencia constitucional se ha identificado la tendencia recurrente mediante votos salvados, de rechazar el conocimiento de recursos de amparo alegando la violación del derecho a un ambiente sano, bajo el argumento de que son suficientes los mecanismos o vías ordinarias legales<sup>246</sup>, sin embargo,

---

<sup>246</sup> Jorge Cabrera Medaglia. *Decimonoveno Informe Estado de La Nación En Desarrollo Humano Sostenible: Informe Final. Capacidades Regulatorias, Normatividad y Conflictos Ambientales*. (San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores, 2013) Bajo “Google”, [http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/019/cabrera\\_2013.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/019/cabrera_2013.pdf) (Consultado el 19 de mayo de 2016), 8.



pareciera que este argumento podría consistir en una falacia si se analiza con detalle el nivel de efectividad que se logra para la protección del medio ambiente a través de las resoluciones de la Sala Constitucional en comparación con la efectividad y eficacia lograda por medio de las demás jurisdicciones ordinarias.

Al respecto, Arroyo menciona que *“el posicionamiento paulatino de un criterio jurisprudencial tendiente a soslayar los alcances constitucionales del derecho a la participación pública en materia ambiental, constituye una regresión que amenaza los estándares de protección alcanzados en esta instancia. El ánimo por desincentivar el acceso a la justicia constitucional en este extremo, por medio de nuevas consideraciones sobre cuándo y cómo procede un reclamo de esta índole en la vía constitucional, se traduce en un serio menoscabo de los alcances del artículo 50 constitucional”*<sup>247</sup>.

Según se estudia en el desarrollo del presente trabajo, ni la jurisdicción ordinaria ni las vías administrativas que existen en la actualidad, cuentan con todas las herramientas para resolver los asuntos ambientales y el papel de la Sala Constitucional ha sido preponderante en la protección del medio ambiente gracias a su amplitud y a la existencia de un proceso sumario dotado de informalidad como es el recurso de amparo, por lo que la simple restricción de acceso a esta vía constitucional sin que se tenga evidencia de la existencia de un mecanismo procesal que en vía ordinaria exista como un proceso ambiental adecuado para el conocimiento de los temas ambientales, representa una disminución del derecho de acceso irrestricto que el Estado debe proporcionar a todas las personas para la tutela del derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

En otro orden de ideas, sobre las deficiencias que se apuntan hacia la labor constitucional, Barrios menciona que existen elementos que hacen que algunas sentencias no sean eficaces, como por ejemplo, hay resoluciones dictadas en términos confusos, las cuales se presentan

---

<sup>247</sup> Katherine Arroyo Arce. “Desarrollo jurisprudencial del derecho a la participación pública en materia ambiental. Del avance progresivo a su involución”. Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales - N°18 (10 de diciembre de 2015) <http://www.ijeditores.com.ar/pop.php?option=articulo&Hash=89903fcfa27e1efa26f614b860f7a16d> (Consultado el 26 de agosto de 2016)

cuando en su contenido carecen de sentido lógico, lingüístico, fáctico o jurídico; menciona que hay resoluciones dictadas en términos ambiguos, lo que ocurre cuando de la lectura y análisis de la resolución pueden derivarse sin mayor esfuerzo distintas interpretaciones en razón del modo impreciso en que está compuesta; resoluciones dictadas en términos vagos, en razón de que no se expresan en forma clara e inequívoca; resoluciones dictadas en términos incompletos, cuando no se contemplan en su totalidad los aspectos tratados en el proceso de referencia, así como los efectos vinculantes y consecuencias, entorpeciendo su entendimiento; también habla de resoluciones dictadas en términos contradictorios, cuando en la misma resolución se pueden extraer contenidos, interpretaciones, criterios y consecuencias antitéticos, o cuando en idénticas circunstancias la Sala resuelve diferente<sup>248</sup>.

Estas son algunas falencias que se han encontrado, aún a nivel constitucional, en el tema de la aplicación del derecho sustantivo ambiental, evidenciando un poco la necesidad de implementar mayor capacitación y especialización de los operadores del derecho respecto de esta materia jurídica en todos los niveles.

Al respecto, Sagot ha criticado las interpretaciones de los principios precautorio y preventivo, pilares del derecho ambiental, realizadas por la Sala Constitucional en algunas sentencias, indicando que en ocasiones ha fundido o asimilado ambos principios como iguales, generando imprecisiones jurídicas al utilizar los términos como sinónimos, de manera errónea. El autor apunta que la Sala ha tenido problemas a la hora de acoger la interpretación de dichos principios dependiendo de los temas objeto de estudio, citando como ejemplo que a la hora de materializar los institutos ha tenido criterio errático, pues a pesar de existir y reconocer una duda razonable en casos de discusión de campos electromagnéticos, por ejemplo, ha declarado estos recursos sin lugar en reiterados casos, y por otro lado, en materias de biodiversidad o agua, sí ha sostenido y acogido la interpretación correcta. El autor reprocha estas actuaciones argumentando que, partiendo de que lo esperado es una protección efectiva del ambiente, la jurisprudencia constitucional debería ser tomada como norte<sup>249</sup>, por

---

<sup>248</sup> Barrios, *op. cit.*, p. 145.

<sup>249</sup> Álvaro Sagot Rodríguez. *Aspectos Conceptuales y Jurisprudencia Constitucional Ambiental de los Principios Precautorio y Preventivo*. (Palmares, Alajuela: A. Sagot, 2007), 38, 40.

lo que no debería encontrarse en ella inconsistencias considerables en sus interpretaciones ni en el tratamiento que se da a los casos con características similares.

Entre tantos temas fundamentales que deben analizar los magistrados de la Sala Constitucional, es difícil encontrar especialización profunda en todos ellos, por lo que existen mayores probabilidades de que ocurran inconsistencias en aspectos tan específicos, de especialización jurídica propia, como los apuntados por Sagot, cuando el mismo Tribunal puede llegar a analizar alrededor de 20.000 asuntos en un solo año<sup>250</sup>, tal como se indica en las estadísticas emitidas por la Sala Constitucional.

En relación con ello, Castillo apunta que no hay mecanismos idóneos e institucionales para seguirle la pista a todos los fallos de los juzgadores con el propósito de conocer cuál es el alcance que le están dando la jurisprudencia y a los precedentes de la Sala Constitucional, agregando que para complicar más el panorama, tenemos una jurisprudencia constitucional abundante, cambiante, contradictoria y casuística<sup>251</sup>.

Como parte de las otras debilidades que se visualiza alrededor de la Jurisdicción constitucional, el autor Monterrosa indica que en lo que respecta a la base de acatamiento de las resoluciones de la Sala Constitucional, desde el pilar regulativo se observa que ésta descansa en la posibilidad de ejercicio concreto del poder que gozan todos los órganos jurisdiccionales que están legitimados para requerir el uso de la coerción social para hacer cumplir sus resoluciones, así como en la utilidad práctica que revisten para los particulares. Desde el pilar normativo, tal base se halla en la naturaleza de la obligación socialmente necesaria para la resolución pacífica de conflictos y el mantenimiento de la estabilidad social; mientras que desde el pilar cognitivo-cultural, el acatamiento de las resoluciones de la Sala es algo que se da por sentado, pues en la sociedad costarricense existe un entendimiento

---

<sup>250</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. *La Sala Constitucional en números. Tendencia histórica anual del número de casos entrados en la sala constitucional durante el período 1989-2014*. <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/documentos%20varios/LA%20SALA%20CONSTITUCIONAL%20EN%20NUMEROS%202014.pdf> (Consultado el 10 de marzo de 2016), 1.

<sup>251</sup> Fernando Castillo Víquez. *Temas Controversiales del Derecho Constitucional*. 1era Ed. (San José, Costa Rica: Editorial Juricentro, 2011), 75.

generalizado y compartido de que tales resoluciones deben respetarse –aunque a veces no gusten o no se compartan-, “porque así es como deben ser las cosas en un régimen democrático de derecho”<sup>252</sup>. Este autor menciona que hay un entendimiento generalizado de que los mandatos de la Sala Constitucional deben acatarse, lo cual es positivo, pero critica que en virtud de ello la Corte Suprema de Justicia ha tenido dificultades para asegurar dicho cumplimiento.

Actualmente, existe un sistema creado para dar seguimiento a las sentencias constitucionales, el cual parte de la idea de que las sentencias emitidas por la Sala Constitucional son cumplidas de buena fe por los recurridos. No obstante, a fin de cumplir con el principio constitucional de “Tutela Judicial Efectiva”, a partir del mes de octubre del 2009 la Sala Constitucional, ha puesto al servicio de los usuarios el programa de “Seguimiento de sentencias de la Sala Constitucional” con los fines de monitorear el grado de cumplimiento de las sentencias emitidas por la Sala Constitucional, contar con datos estadísticos sobre el grado de cumplimiento de las sentencias constitucionales, documentar las razones por las cuales no se cumplen algunas sentencias de la Sala Constitucional y procurar el cumplimiento de los fallos, haciendo un seguimiento de las órdenes emitidas por la Sala, para cumplir con el fin último de esta jurisdicción que corresponde a “garantizar la supremacía constitucional, un acceso pleno y tutela efectiva de las personas que acuden en busca de justicia”<sup>253</sup>.

En este sentido, la metodología de trabajo empleada en este programa implica la ejecución de *“un procedimiento sencillo: se realizan llamadas telefónicas a los recurrentes y los recurridos para conocer el grado de cumplimiento –completo, incompleto o no cumplido– de cada fallo y, en los casos en que la orden fue acatada, determinar si ello ocurrió dentro o fuera del plazo señalado. Las llamadas se hacen de manera aleatoria con el fin de obtener muestras representativas. De esta forma la Sala ha construido una base de datos que se alimenta con la información recogida cada año”*<sup>254</sup>.

---

<sup>252</sup> Monterrosa, *op. cit.*, p. 236.

<sup>253</sup> Sala Constitucional. Corte Suprema de Justicia. “Seguimiento de Sentencias” <http://sitios.poderjudicial.go.cr/salaconstitucional/seguimiento.htm> (Consultado el 01 de septiembre de 2016).

<sup>254</sup> Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica). Vigésimo Primer Informe en Desarrollo Humano Sostenible. *Capacidades regulatorias en materia ambiental: Capítulo 5 Fortalecimiento de*

Al respecto, desde la instauración de este sistema de seguimiento de sentencias, queda casi en el mero entendido social que existe un deber de cumplir con las órdenes constitucionales y de que en caso de incumplimiento podría incurrirse en el delito de desobediencia de la autoridad, siendo que tal como lo ha explicado la Sala, el procedimiento empleado consiste en una verificación aleatoria para hacer un muestreo de los casos, sustentada en llamadas telefónicas por medio de las que se consulta a la parte obligada si acató la orden emitida, con el objetivo de hacer el levantamiento de un registro que se sustenta bajo respuestas emitidas de buena fe, prácticamente sin que exista una demostración del cumplimiento efectivo de lo ordenado. Con base en ello, se considera que en muchas ocasiones se podría estar omitiendo la ejecución de las órdenes constitucionales o su acatamiento ocurre tardíamente en vista de que el sistema hasta ahora creado no permite asegurar en su totalidad la efectiva ejecución y seguimiento de las sentencias.

En este sentido, el autor y magistrado constitucional Castillo critica entre las falencias del sistema constitucional costarricense que a pesar de que en el modelo costarricense la Sala Constitucional ejerce el “monopolio de rechazo” y se le otorga una posición dominante en cuanto a la interpretación y aplicación del derecho de la constitución, esta no tiene facultades de revisar si los fallos de los tribunales ordinarios están efectivamente garantizando, en sus actuaciones y resoluciones, los derechos fundamentales de los justiciables<sup>255</sup>, pues según se ha investigado, a pesar de hacer esfuerzos por dar trazabilidad al acatamiento de los fallos constitucionales, parece que el no tener contemplado dentro del procedimiento del sistema de seguimientos una necesaria demostración del cumplimiento, el efectivo y eficaz acatamiento en este aspecto resulta cuestionable.

Analizando dicha necesidad de dar seguimiento a la ejecución de las sentencias constitucionales, es comprensible que el seguimiento de los fallos resulta muy difícil de llevar a cabo por tratarse de labores y mandatos que exceden el ámbito de lo constitucional, tratándose además de grandes volúmenes de casos en virtud de que la Sala conoce de muchos

---

*la Democracia*. (San José, Costa Rica, 2015.) <http://www.estadonacion.or.cr/21/assets/en-21-cap-5.pdf> (Consultado el 01 de septiembre de 2016), 259.

<sup>255</sup> Castillo, *op. cit.*, p. 71.

temas por su amplia competencia; sin embargo, se observa que existe una oportunidad de mejora en este aspecto pues a pesar de haber un sistema de seguimiento de las resoluciones, éste abarca tan sólo una muestra de los casos y no la totalidad de los fallos, los cuales en principio, si han sido conocidos por la Sala Constitucional es porque están revestidos de importancia desde el punto de vista de los derechos fundamentales que deben respetarse, por lo que debería haber un mayor control en el tema.

A pesar de ello, los datos de cumplimiento global que se presentan con base en los registros históricos emitidos por la Sala Constitucional, arrojan que desde la implementación del programa de seguimiento de sentencias en el 2009 y hasta el año 2014, en promedio el 91% de las sentencias se ha cumplido, lo cual refleja un alto nivel de acatamiento<sup>256</sup>, esto conforme los índices analizados en el Programa Estado de la Nación. Este dato refleja una mejoría en respecto de los índices reportados en años anteriores donde, por ejemplo, con información actualizada al 31 de mayo de 2012 se reportaba que se había cumplido el 69% de las sentencias emitidas por la Sala durante el 2011 y el 77% de las dictadas en 2010, siendo que ya para el año 2015 se observa una mejoría en el promedio de seguimiento global de las sentencias constitucionales.

Ahora bien, al revisar las cifras que expresan la cantidad de casos sobre los que se extraen estos datos, se observa que en 2014 ingresaron a la Sala Constitucional 19.476 casos, 4.217 más (28%) que los reportados en 2013 y la cifra más alta en los veinticinco años de existencia de ese tribunal. De todos esos 19.476 casos, en el mismo año 2014 se dio seguimiento a 3.722<sup>257</sup>, por lo tanto, el sistema de seguimientos de sentencias abarca aproximadamente tan sólo una cuarta parte del total de los casos que se están resolviendo en la Sala por año. De este modo, si bien es cierto que existe un sistema de seguimientos de sentencias, éste debe ser implementado de manera total y no sólo parcial, pues las muestras aleatorias si bien permiten medir un poco el funcionamiento del sistema, no permiten conocer una trazabilidad

---

<sup>256</sup> Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica). Vigésimo Primer Informe en Desarrollo Humano Sostenible. *Capacidades regulatorias en materia ambiental: Capítulo 5. op. cit.* Cuadro N° 5.14, p. 259.

<sup>257</sup> *Ibíd.*

respecto del tipo de temas que verdaderamente son acatados, con motivo del inmenso volumen de casos que son atendidos por parte de esta Sala.

En este sentido, pareciera que a pesar de los esfuerzos continúa existiendo un problema de control, monitoreo de la aplicación y el cumplimiento de las sentencias a nivel constitucional, pues no sólo no se abarcan todos los casos y no se exige demostración o evidencia del cumplimiento sino que se parte de manifestaciones de entendimiento social y buena fe, sino que dentro de este sistema no se hace distinción de temas, por lo tanto, resulta difícil conocer cuántos de esos casos a los que se les ha dado seguimiento corresponden a aquellos en los que se ha tutelado el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

A pesar de todo lo apuntado, no es posible decir que la jurisdicción constitucional sea o no la vía más adecuada para la solución de asuntos ambientales. Si bien es cierto tiene una figura de Tribunal Superior porque su función deriva de la normativa constitucional, ubicada en la cúspide de la jerarquización de las fuentes del Derecho y podría representar un recurso sólo en caso de que no se encuentre remedio en las demás jurisdicciones ordinarias o procedimientos administrativos, no se puede pretender imposibilitar a la Sala de conocer las situaciones o conflictos ambientales porque en este tema siempre va a estar presente el derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, precisamente porque este derecho humano y su protección constitucional conforman la base sobre la que se ha construido el derecho ambiental, en gran parte gracias a la tendencia proteccionista en apego a los principios preventivo y precautorio desarrollados en la jurisdicción constitucional.

Además de ello, existe vasta evidencia jurisprudencial sobre la tutela del bien jurídico en estudio por parte de esta Sala, siendo que sus criterios e interpretaciones han marcado en muchos aspectos una tendencia proteccionista y respetuosa del medio ambiente bajo los principios fundamentales de prevención y precaución, por lo tanto, a pesar de que se observan aspectos en los cuales la jurisdicción constitucional debe mejorar su gestión, el papel que ha ocupado esta Sala ha sido trascendental para el desarrollo del derecho ambiental en Costa Rica.

## Sección II. La Jurisdicción Contencioso Administrativa y Civil de Hacienda

### A. Conocimiento de asuntos ambientales por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

Para el desarrollo de este segmento es importante comprender el alcance, competencia, objeto, mecanismos y reglas procesales de la jurisdicción contencioso administrativa que opera actualmente en Costa Rica, así como la forma en que a través de esta son conocidos y resueltos los asuntos ambientales.

Para ello es indispensable partir de lo establecido en el artículo 49 de la Constitución Política, que determina: *“Artículo 49.- Establécese la jurisdicción contencioso - administrativa como atribución del Poder Judicial, con el objeto de garantizar la legalidad de la función administrativa del Estado, de sus instituciones y de toda otra entidad de derecho público. La desviación de poder será motivo de impugnación de los actos administrativos. La ley protegerá, al menos, los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los administrados”*.

Mediante artículo 49, en relación con el artículo 153<sup>258</sup> de la Constitución Política, se estipuló la obligación estatal de crear una jurisdicción especializada para dirimir los conflictos relacionados con la función pública y los actos emanados de la administración pública.

Sobre este mandato constitucional, Jiménez expresa que el artículo 49 postula grandes principios y directrices constitucionales en la perspectiva destacada del proceso contencioso administrativo de carácter subjetivo, es decir, con prevalencia de la protección efectiva de los intereses legítimos y los derechos subjetivos, sin perjuicio de la dimensión objetiva, anulatoria y la función de restablecimiento de la legalidad<sup>259</sup>.

Sobre la conceptualización de los intereses legítimos, Jiménez indica que no son derechos subjetivos ni son intereses simples, por la calificación de ser jurídicos, es decir, son

---

<sup>258</sup> Constitución Política de la República de Costa Rica, *op. cit.*, Artículo 143.

<sup>259</sup> Manrique Jiménez Meza et al., *El Nuevo Proceso Contencioso – Administrativo: Tomo I.* (San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, 2009), 31.



claramente de relevancia jurídica al estar relacionados con el ordenamiento jurídico que les da sentido, fuerza y protección. Son más que los intereses directos y personales, porque los superan. De tal manera, no son intereses simplemente individuales, sino que pueden ser también intereses colectivos e indirectos. Los intereses legítimos pueden ser analizados desde la perspectiva actual o potencial previsible<sup>260</sup>, explicando con ello que es posible impugnar supuestos de potencial afectación a los intereses legítimos, de manera que según indica el autor, quedan sujetos a una mayor flexibilidad interpretativa y aplicativa.

En concordancia con lo anterior, el artículo 1 del Código procesal contencioso administrativo, denominado en adelante CPCA, describe en su inciso 1 lo siguiente: *“La Jurisdicción Contencioso-Administrativa, establecida en el artículo 49 de la Constitución Política, tiene por objeto tutelar las situaciones jurídicas de toda persona, garantizar o restablecer la legalidad de cualquier conducta de la Administración Pública sujeta al Derecho administrativo, así como conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico-administrativa”*.

Al respecto, Jiménez describe el alcance y conceptualización del objeto mencionado en el inciso 1 del artículo 1 del CPCA citado, delimitando lo que se ha de entender por “situaciones jurídicas de toda persona”, “conductas de la Administración Pública” y “relaciones jurídico-administrativas”, según se detalla en adelante.

Sobre las “situaciones jurídicas de toda persona”, mencionadas en el artículo 1 de CPCA, Jiménez Meza menciona que en dicha frase se incluye necesariamente a los intereses legítimos, tanto en el enfoque subjetivo como en la visión objetiva; también a los derechos subjetivos, de tal manera que su contenido regulador queda acorde con la dinámica actual de la protección efectiva de las situaciones jurídicas individuales y colectivas con la inclusión de los intereses difusos y grupales<sup>261</sup>.

---

<sup>260</sup> *Ibíd.*, p. 48.

<sup>261</sup> *Ibíd.*, p. 33.

Sobre los intereses de incidencia colectiva o supraindividuales, estos se pueden definir como aquellos que atañen a un conjunto de personas que comparten características similares pero que no son fácilmente identificables, es decir, a una colectividad indeterminada o difícilmente determinable, como puede ser toda la población de un país o una región, por ejemplo. Por su parte los intereses corporativos, grupales o colectivos corresponden a los intereses de un conjunto que puede ser identificable, por ejemplo, a través de un registro, una estructura institucional, una organización, etc.

Para Hines el objeto del proceso contencioso administrativo es la revisión jurisdiccional de la correcta actuación administrativa manifestada por un acto administrativo en el ejercicio de políticas públicas, en cuyo examen se aplicarán normas de derecho administrativo<sup>262</sup>.

En opinión de Jiménez, al regularse la conducta administrativa como presupuesto para el ejercicio impugnatorio ante la jurisdicción contencioso administrativa, se comprende la totalidad de los actos, actuaciones y omisiones de la administración. Menciona que el término conducta administrativa, supera la vieja identificación del actuar administrativo con el acto administrativo para comprender una amplísima serie de supuestos que podrían generar responsabilidad de la administración pública y de sus funcionarios<sup>263</sup>.

Sobre las relaciones jurídico administrativas, Jiménez menciona que se incluye en ellas las obligaciones del poder público y las situaciones jurídicas protegidas de las personas, compuestas de intereses legítimos y derechos subjetivos ante ese poder público, lo que figura como una relación jurídico administrativa con prevalencia de la dinámica subjetiva. Asimismo, la relación de obligación entre distintas administraciones públicas, conforme al derecho administrativo, es también una relación jurídico-administrativa en la dimensión objetiva y competencial para la satisfacción de los intereses públicos. Define además que la relación jurídica presupone la existencia de dos o más personas relacionadas entre sí, por el

---

<sup>262</sup> Hines Céspedes, César. "La Contrademanda en el Proceso Contencioso-Administrativo". Revista de Ciencias Jurídicas Nº82. Universidad de Costa Rica. Colegio de Abogados. (1995), 24.

<sup>263</sup> Jiménez et al., *op. cit.*, p. 50-51.

ligamen jurídico según el ordenamiento que le da soporte para su existencia, disfrute y protección<sup>264</sup>.

Según este autor, lo anterior conlleva a la descripción de que las relaciones jurídico administrativas pueden ser relaciones pacíficas o contrariamente, relaciones en conflicto. Y así como un sujeto de derecho público puede reaccionar judicialmente ante la intromisión ilegítima de otro sujeto de derecho público, también pueden hacerlo los sujetos de derecho privado contra las administraciones que invalidan las esferas de protección ciudadana<sup>265</sup>. Con ello, nos introducimos al análisis de las situaciones jurídico-administrativas que son competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa, según las competencias otorgadas por el ordenamiento jurídico.

En este sentido, el artículo 1 inciso 2 del CPCA delimita los motivos de ilegalidad que son objeto de la jurisdicción contencioso administrativa al establecer que estos comprenden **cualquier infracción, por acción u omisión al ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder, realizados por parte de la Administración Pública.**

A su vez, los artículos 2, 3 y 4 del CPCA describen los actos y situaciones susceptibles de ser conocidas por esta jurisdicción, conforme el ámbito de su competencia, según lo siguiente:

*“ARTÍCULO 2.- La Jurisdicción Contencioso-Administrativa y Civil de Hacienda también conocerá lo siguiente:*

*a) La materia de contratación administrativa, incluso los actos preparatorios con efecto propio, así como la adjudicación, interpretación, efectos y extinción, cualquiera que sea su naturaleza jurídica.*

*b) Las cuestiones de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública y sus funcionarios.*

---

<sup>264</sup> *Ibíd.*, p. 53-54.

<sup>265</sup> *Ibíd.*, p. 55.

*c) Los procesos ordinarios que la Ley Orgánica del Poder Judicial y las demás leyes atribuyan, exclusivamente, a la vía civil de Hacienda, los cuales se tramitarán de conformidad con la presente Ley.*

*d) Los procesos sumarios y civiles de Hacienda, distintos de los ordinarios, los cuales se tramitarán con arreglo a la ley específica que corresponda a cada uno de ellos.*

*e) Las conductas o relaciones regidas por el Derecho público, aunque provengan de personas privadas o sean estas sus partes.*

*f) Los procesos ordinarios en los que intervenga una empresa pública.*

*g) Las demás materias que le sean atribuidas, expresamente, por ley.*

*ARTÍCULO 3.- La Jurisdicción Contencioso-Administrativa y Civil de Hacienda no conocerá las pretensiones siguientes:*

*a) Las relacionadas con la conducta de la Administración Pública en materia de relaciones de empleo público, las cuales serán de conocimiento de la jurisdicción laboral.*

*b) Las concernientes a los actos de relación entre los Poderes del Estado o con motivo de las relaciones internacionales, sin perjuicio de las indemnizaciones procedentes, cuya determinación corresponderá a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.*

*ARTÍCULO 4.- La competencia de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa y Civil de Hacienda se extenderá al conocimiento y la decisión de las cuestiones prejudiciales, directamente relacionadas con el proceso contencioso administrativo, aunque no pertenezcan a esta materia, salvo las de naturaleza penal. Tal decisión no producirá efecto fuera del proceso en el que se dicte, y podrá ser revisada por la jurisdicción correspondiente”.*

La actuación de la persona pública lo es en el ejercicio de sus competencias públicas, otorgadas por ley, ejecutando las potestades de imperio de las que está investida. Se excluyen de la jurisdicción de lo contencioso administrativo todas aquellas cuestiones que aunque relacionadas con la Administración, son de derecho privado, o bien, las que tienden única y

exclusivamente a la reparación civil, las cuales se dirimirán en un proceso llamado Civil de Hacienda<sup>266</sup>.

En opinión de Jinesta, el CPCA emplea un concepto muy amplio y genérico como es la conducta administrativa, la cual tiene un contenido muy basto y funciona a modo de clausula residual para abordar o comprender cualquier relación jurídica que esté sometida a un régimen de derecho administrativo<sup>267</sup>.

Los Tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes para garantizar directamente los derechos y libertades fundamentales frente a las vías de hecho, y en general, los actos o normas de la Administración<sup>268</sup>. Todos los actos formales y los actos materiales sujetos al derecho público, pueden ser objeto de control por los Tribunales de lo contencioso administrativo, e incluso por las autoridades administrativas, conforme a los principios de autocontrol y auto-tutela<sup>269</sup>. En este sentido, es claro que todo lo que esté relacionado con los actos, acciones u omisiones de la administración pública será de conocimiento exclusivo de esta jurisdicción, donde se incluye también los asuntos ambientales entre los cuales medie cualquiera de los supuestos descritos, donde se involucre la administración pública, los bienes demaniales, el interés público y las competencias públicas mencionadas.

Aunado a esto, es indispensable indicar que se encuentra estipulado de manera expresa en el artículo 108 de la Ley de biodiversidad<sup>270</sup>, que toda controversia relacionada con la biodiversidad y sus elementos, será competencia exclusiva de la jurisdicción contencioso administrativa, siempre y cuando medie un acto administrativo u omisión, o el dominio público y mientras no exista una jurisdicción ambiental. Este mandato legal refuerza las

---

<sup>266</sup> Hines, *op. cit.*, p. 22-23.

<sup>267</sup> Ernesto Jinesta Lobo, et al., *El Nuevo Proceso Contencioso – Administrativo: Tomo I.* (San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, 2009), 226.

<sup>268</sup> Rojas Franco, *op. cit.*, p. 10.

<sup>269</sup> *Ibíd.*, p. 13.

<sup>270</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley de Biodiversidad. N°7788. Gaceta N°101 del 27 de mayo de 1998. Artículo 108: Competencia jurisdiccional. En materia de biodiversidad y mientras no exista una jurisdicción ambiental, toda controversia será competencia exclusiva de la jurisdicción contencioso administrativa. Como excepciones de la regla anterior, los delitos contra la biodiversidad serán juzgados por la jurisdicción penal; de igual modo, las controversias que se susciten entre particulares, donde no medie un acto administrativo ni del dominio público, serán competencia de la jurisdicción agraria.

potestades y competencias que ostenta la jurisdicción contencioso administrativa para conocer de aquellos asuntos ambientales que se le presenten, dentro de sus potestades.

El derecho ambiental se caracteriza porque su normativa desarrolla la protección del derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, considerado un derecho humano de tercera generación cuyo bien jurídico tutelado es el medio ambiente, el cual es de interés de toda la humanidad para la preservación de la vida y la buena salud de todas las especies del planeta. De este fundamento deriva la protección especial que debe darse a esta materia y la transversalidad que la caracteriza; por lo tanto, se considera que cualquier persona debe tener legitimación suficiente para acceder a los mecanismos estatales que deben existir para la defensa y preservación de este derecho, de conformidad con el mandato constitucional del artículo 50.

En este sentido, se puede afirmar que la defensa del medio ambiente amerita una posibilidad de análisis de parte de las autoridades competentes a través de mecanismos procesales con amplitud de legitimación y capacidad procesal para acceder a ellos.

Lo mencionado permite introducir las características procesales creadas para la jurisdicción contencioso administrativa, la cual está basada en los principios de oralidad e inmediatez, concentración, celeridad, impulso procesal, dispositivo, contradictorio, búsqueda de la verdad real, preclusión y ejecución, entre otros.

En este sentido, se destaca la apertura prevista por el legislador para que cualquier persona pueda tener acceso a esta jurisdicción denunciando las inadecuadas actuaciones u omisiones de la administración pública o la protección de los bienes de dominio público, entre los cuales se encuentra el medio ambiente.

Según el artículo 9 del CPCA, cuentan con capacidad procesal para actuar ante esta Jurisdicción:

- a. *los sujetos que la ostenten conforme la legislación común, la cual corresponde a lo estipulado en nuestro Código civil artículos 36 y siguientes<sup>271</sup>,*
- b. *los menores de edad cuando puedan hacerlo de manera directa, sin necesidad de que concurra su representante,*
- c. *aquellos grupos, uniones sin personalidad, los patrimonios independientes o autónomos, los afectados en sus intereses legítimos, sin necesidad de estar integrados en estructuras formales de personas jurídicas.*

Por su parte, el artículo 10 del CPCA describe en su inciso 1 quiénes están legitimados para demandar en esta sede:

- 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.*

En este sentido, en el párrafo d) del citado artículo, cuando se trata de materia de biodiversidad la Ley N°7788 Ley de biodiversidad, determina expresamente en su artículo

---

<sup>271</sup>Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Código Civil. Ley N°63 del 28 de setiembre de 1887, que entró en vigencia a partir del 01 de enero de 1888. Artículo 36: La capacidad jurídica es inherente a las personas durante su existencia, de un modo absoluto y general. Respecto de las personas físicas, se modifica o se limita, según la ley, por su estado civil, su capacidad volitiva o cognoscitiva o su capacidad legal; en las personas jurídicas, por la ley que las regula. (Reformado por Ley 7640 de 14 de octubre de 1996).

105<sup>272</sup> que toda persona está legitimada para accionar en sede administrativa o jurisdiccional en defensa y protección de la biodiversidad.

Asimismo, en el párrafo c) del citado artículo 10 del CPCA se menciona que la legitimación la ostentan quienes invocan intereses difusos y colectivos, dejando por fuera este artículo a los intereses individuales y homogéneos, por cuanto todos estos en conjunto conforman los intereses de incidencia colectiva o supraindividuales que en la actualidad son concebidos como todos los intereses que envuelven el derecho ambiental y que requieren de un mecanismo que permita su resguardo y tutela jurídica.

Además, este mismo artículo 10 determina en su inciso 2 sobre la legitimación, que: *Podrán impugnar directamente disposiciones reglamentarias, quienes ostenten, respecto de estas, algún interés legítimo, individual o colectivo, o algún derecho subjetivo, sin que se requiera acto de aplicación individual.* En este mismo sentido, continúa determinando en sus incisos 4 y 5:

4) *Cualquier interesado que haya sido afectado en sus intereses legítimos o derechos subjetivos, podrá pedir la declaratoria, el reconocimiento o el restablecimiento de una situación jurídica, con reparación patrimonial o sin ella.*

5) *La Administración podrá impugnar un acto propio, firme y creador de algún derecho subjetivo, cuando el superior jerárquico supremo haya declarado, en resolución fundada, que es lesivo a los intereses públicos.*

Jinesta define la legitimación como: *“la aptitud para ser parte de un proceso contencioso-administrativo específico y concreto. Consecuentemente, no toda persona que tenga capacidad procesal -aptitud genérica para ser parte en un proceso- puede tener legitimación, únicamente cuando se encuentre en una relación determinada con el objeto del proceso, esto es, la pretensión”*<sup>273</sup>. Esto implica que para que sea posible incoar un proceso ante esta jurisdicción, la parte que lo interpone cuenta con capacidad jurídica y además,

---

<sup>272</sup>Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley de Biodiversidad. N°7788. Gaceta N°101 del 27 de mayo de 1998. Artículo 105.

<sup>273</sup> Ernesto Jinesta Lobo. *Manual del Proceso Contencioso-Administrativo*. 1era Ed. (San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, 2009), 57.



demuestre su legitimación, es decir su relación directa con el objeto por al cual interpone el proceso.

Sobre la extensa legitimación prevista en el CPCA, respecto de que cualquier persona puede interponer una causa ante la jurisdicción contencioso administrativa, es claro que este esquema cuenta con amplísimas posibilidades de que un alegato sea aceptado para conocimiento en esta instancia cuando se justifique la existencia de un interés legítimo, de ello derivan las diferentes formas en que las personas pueden hacerlo valer para ser parte del proceso, sea que se trate de la defensa de un interés personal, un interés difuso o colectivo, un interés grupal, corporativo o gremial o para cualquier persona cuando exista una acción popular creada por Ley.

En el caso de este último, cuando exista posibilidad legal de incoar una acción popular, el interés de actuar ante esta sede jurisdiccional puede ser individual desde la motivación del sujeto que acciona el aparato judicial en esta vía, pero siempre que su intervención se dirija en búsqueda de la defensa de los derechos y el interés público, en beneficio de intereses legítimos, difusos o colectivos, cuenta con muchísimas posibilidades de que su alegato sea aceptado para conocimiento judicial, por la amplia legitimación y capacidad procesal prevista para la consecución de los mecanismos procesales creados para su defensa en esta jurisdicción.

Al respecto, Masís afirma que los institutos procesales de la legitimación y capacidad en el CPCA mejoran la protección jurídica del medioambiente. Menciona que, desde décadas antes la jurisprudencia de la Sala Constitucional estableció importantes precedentes para proteger los intereses legítimos objetivos, en especial los intereses difusos y colectivos y la novedad es su protección expresa y amplia a través de la normativa del Código<sup>274</sup>.

---

<sup>274</sup> Jonathan Masís Solís. “La Protección del Medio Ambiente a través de Algunos Institutos del Código Procesal Contencioso – Administrativo”. (Tesis de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, 2012), 193.

En este sentido, en los procesos donde se discute la responsabilidad por daño ambiental, al tratarse de la vulneración de un interés público ambiental, el cual en opinión de Peña<sup>275</sup> surge de la interpretación del criterio clásico del interés público contenido en la Ley general de la administración pública en su artículo 113<sup>276</sup> a la luz del nuevo orden público ambiental, siempre que medie uno de los supuestos de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, esta fungirá como una vía procesal con acceso amplio para que cualquier afectado reclame la recomposición del ambiente. De esta forma, el ordenamiento jurídico ha otorgado la posibilidad de que cualquiera, con sólo demostrar un mínimo interés razonable y suficiente que califique como un interés difuso, puede interponer una acción judicial para que a través de esta se encuentre una solución al asunto o situación ambiental donde éste bien jurídico se ve potencial o efectivamente afectado.

### **B. Mecanismos procesales para la solución de asuntos ambientales mediante la jurisdicción contencioso administrativa**

En la jurisdicción contencioso administrativa, encontramos que ésta cuenta con algunos institutos procesales que permiten hacer efectiva la protección del medio ambiente cuando éste se encuentra potencial o realmente afectado por un acto administrativo o por la acción u omisión de la administración pública o sus funcionarios.

---

<sup>275</sup> Mario Peña Chacón. "Opinión: Interés Público Ambiental" Diario de Circulación Nacional Digital Crhoy.com (10 de marzo de 2015) <http://www.crhoy.com/archivo/opinion-interes-publico-ambiental/opinion/el-lector-opina/> (Consultado el 26 de agosto de 2016): "El criterio clásico del interés público contenido en la Ley General de Administración Pública, considerado como la expresión de los intereses individuales coincidentes de los administrados y apreciable tomando en cuenta los valores de la seguridad jurídica y justicia para la comunidad y el individuo, debe ser interpretado a la luz del nuevo orden público ambiental, especialmente tomando en consideración el derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado contenido en el artículo 50 constitucional, el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional ambiental y la normativa ambiental de rango inferior".

<sup>276</sup> Ley General de la Administración Pública, *op. cit.*, Artículo 113: 1. El servidor público deberá desempeñar sus funciones de modo que satisfagan primordialmente el interés público, el cual será considerado como la expresión de los intereses individuales coincidentes de los administrados. 2. El interés público prevalecerá sobre el interés de la Administración Pública cuando pueda estar en conflicto. 3. En la apreciación del interés público se tendrá en cuenta, en primer lugar, los valores de seguridad jurídica y justicia para la comunidad y el individuo, a los que no puede en ningún caso anteponerse la mera conveniencia.

En primer lugar se encuentran las medidas cautelares, las cuales pueden ser interpuestas en cualquier etapa procesal, de oficio o a instancia de parte, según las estipulaciones de los artículos 19 y siguientes del CPCA, entre los cuales se determina que las medidas cautelares serán establecidas según amerite la necesidad de proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, incluso antes de iniciado el proceso.

Se permite imponer medidas cautelares porque a través de ellas es posible la conservación del estado de cosas, o bien, contener los efectos anticipativos o innovativos, mediante la regulación o satisfacción provisional de una situación fáctica o jurídica sustancial, según menciona el artículo 20 del CPCA.

De esta manera, la legislación permite que a criterio del juzgador, se impongan provisionalmente, a cualquiera de las partes del proceso, obligaciones de hacer, de no hacer o de dar, siempre y cuando la ejecución o permanencia de la conducta sometida al proceso produzca graves daños o perjuicios, actuales o potenciales, según la situación que se alega, y cuando la pretensión no sea temeraria o carente de seriedad, aspectos que quedan sujetos a valoración y criterio del Tribunal o Juez que resuelva la solicitud de la aplicación de la medida cautelar.

Martínez menciona en su investigación que las medidas cautelares pueden definirse como una serie de previsiones tendientes a evitar una modificación que impida garantizar el resultado final del proceso y que las mismas encuentran su fundamento en la necesidad de garantizar el juicio y la sentencia que sea resultado del proceso en que se apliquen, de ahí deriva su nombre asegurativas o cautelares. La búsqueda de mantener las condiciones del derecho en litigio, considerando la extensión temporal que demanda la tramitación de un proceso, es una de las principales justificaciones para la existencia de las medidas cautelares, debido a la necesidad de que se dicten resoluciones que puedan anticipar efectos de la sentencia final<sup>277</sup>.

---

<sup>277</sup> Natalia Martínez Ovares. "Las Medidas cautelares en la Protección del Ambiente y las Jurisdicciones de Mayor Incidencia en su Tutela Efectiva". (Tesis para optar por el Título de Licenciatura en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2011), 20-22.

El derecho ambiental busca ser en primera instancia un derecho basado en la prevención. La mayor efectividad y eficiencia que puede lograrse con la creación y aplicación de las normas jurídicas dentro de un Estado social y ambiental de derecho radica en lograr que no sucedan daños al medio ambiente. Los daños deben ser evitados bajo cualquier circunstancia, por lo que la prevención constituye el punto de partida de la responsabilidad ambiental y el objetivo primordial de esta rama jurídica.

En este sentido, la existencia de las medidas cautelares con posibilidades de ser interpuestas de una manera amplia, que pueden establecerse antes, durante e incluso en etapa de ejecución de sentencia, generan efectos jurídicos casi inmediatos en búsqueda de la prevención del acontecimiento de un daño, configura una de las mayores virtudes creadas dentro de la jurisdicción contencioso administrativa, que ha permitido conseguir la protección del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado en esta sede.

Los autores González y Peña, califican a las medidas cautelares como uno de los institutos procesales de mayor importancia para el ambiente, indicando que el CPCA recoge un sistema cautelar con una tipología flexible, atípica y que ha permitido interpretaciones amplias<sup>278</sup>.

En el tema de la justicia cautelar, Masís menciona que el código es fuerte en garantías hacia la protección jurídica del medioambiente; cuenta con una tipología amplia, atípica y flexible y en ella tienen especial importancia las medidas cautelares *antecausam*, provisionalísimas e inaudita altera parte, que dichas medidas han sido ejecutadas tomando en cuenta los principios del derecho ambiental, principalmente el precautorio, que manda proteger el medioambiente ante casos de incerteza sobre el nivel de daños de las acciones humanas; concluyendo que en este tema, definitivamente se registra un cambio de paradigma, que además respeta el debido proceso y está acorde con la doctrina del derecho más actual<sup>279</sup>.

Este autor reitera en su investigación, que las medidas cautelares constituyen una exigencia de la naturaleza misma de los procesos ambientales, indicando que así se deriva de la

---

<sup>278</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 45.

<sup>279</sup> Masís, *op. cit.*, p. 193.

interpretación del artículo 50 constitucional, que manda al Estado “garantizar, defender y preservar” el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, mandato que sería ineficaz, sin un régimen flexible de medidas cautelares atípicas<sup>280</sup> como el existente en la jurisdicción contencioso administrativa.

El éxito en la aplicación de medidas cautelares en sede contencioso administrativa cuando se trata de asuntos ambientales, deriva de la concordancia de este instituto procesal con los principios y normas propias del derecho ambiental, por cuanto para su imposición, el juzgador únicamente debe verificar la existencia de un riesgo de afectación potencial o real, siendo consecuente con los fundamentos establecidos para la protección del medio ambiente respecto a que debe de existir para este tipo de asuntos una tutela inmediata, anticipada, pendiente del deber de prudencia, bajo el cual sólo se puede actuar cuando ha sido superada técnica y científicamente la incertidumbre.

No obstante, dicha valoración del riesgo ambiental implica un análisis del juzgador en el sentido de que debe respetarse las condiciones bajo las cuales pueden imponerse las medidas, cumpliendo el objetivo de asegurar el bien jurídico tutelado y a la vez respetando los límites normativos para ello. En este sentido, menciona Martínez que las medidas a imponer deben ser proporcionadas al bien a proteger y deben imponerse previo a una valoración de beneficios y costos de su dictado<sup>281</sup>.

Otro instituto procesal que resulta importante en la atención de asuntos ambientales se encuentra en el artículo 60 del CPCA que corresponde al procedimiento de trámite preferente. Este puede ser llevado a cabo cuando de oficio o a gestión de cualquiera de las partes, el juez tramitador estima que un asunto bajo su instrucción reviste urgencia o necesidad, o es de gran trascendencia para el interés público, contando con la posibilidad de remitirlo directamente a conocimiento del tribunal de juicio para que este decida si se le da trámite preferente. En caso de ordenar el trámite preferente, el Tribunal da traslado a la demanda concediendo un plazo mucho más reducido para la contestación.

---

<sup>280</sup> *Ibíd.*, p. 116.

<sup>281</sup> Martínez, *op. cit.*, p. 70.

Con el trámite preferente un asunto puede “saltarse” el procedimiento preliminar que se lleva a cabo ante el juez tramitador, y además, los plazos para su gestión son significativamente menores que los establecidos para el proceso ordinario contencioso administrativo. Dentro de este procedimiento se estipula que el señalamiento de la audiencia tendrá prioridad en la agenda del tribunal, e incluso, en caso de no existir prueba que evacuar el Tribunal puede prescindir de la celebración de la audiencia.

Asimismo, determina el artículo 60 del CPCA que la sentencia deberá dictarse en un plazo máximo de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que se decidió darle trámite preferente al proceso o, en su caso, a partir de la celebración de la última audiencia. Además, prevé que en caso de ser planteado recurso de casación, la resolución de éste también deberá tener prioridad en la agenda del Tribunal de Casación de lo contencioso-administrativo o de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, según corresponda debiendo ser resuelto en un plazo de diez días hábiles.

Respecto del proceso preferente, la Sala Primera ha mencionado: “*Considera éste órgano decisor, la característica esencial del proceso preferente, radica en la agilización de litigios que poseen connotaciones, de urgencia, necesidad o gran trascendencia para el interés público, que así lo requieran. Por ende, su trámite deba ser especial, asegurando una pronta atención de las pretensiones de los litigantes*”<sup>282</sup>.

La determinación de la urgencia o necesidad o la gran trascendencia para el interés público parecieran ser conceptos indeterminados que el código no define, quedando su interpretación reducida a la valoración del Tribunal, el cual decide si un asunto amerita ser conocido a través de este proceso sumarísimo o no. En este sentido, existe un fallo del Tribunal a través del cual ha interpretado la extensión de estos conceptos para aclarar que no se trata de cualquier supuesto, sino que este tipo de trámite se impulsa cuando exista grave peligro en la protección del bien jurídico sometido a tutela judicial.

---

<sup>282</sup> Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°607-2013 de las 08:55 horas del día 16 de mayo de 2013.

Se expone un extracto del mencionado fallo, en el que el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección V, ha aclarado en sentencia número 45-2013 sobre la procedencia de los procesos de trámite preferente, lo siguiente:

*“son asuntos que revisten ciertas características especiales con ocasión de las cuales es necesario una tramitación más expedita. Así, la decisión de tramitar un asunto como preferente, no está sujeta a las consideraciones que en este sentido manifiesten las partes (...) corresponde al juzgador, luego del análisis objetivo de los presupuestos establecidos por el ordenamiento jurídico, determinar la procedencia o no de tramitar un asunto por esa vía. Se trata entonces de un examen riguroso sobre la existencia de una serie de condiciones o particularidades del objeto del proceso, las que darían paso a determinar por parte del Tribunal, que éste debe tramitarse de una forma más expedita, mediante la utilización de las formalidades propuestas en el artículo 60 anteriormente mencionado, siendo precisamente esas particularidades las que, en un sistema garantista como el nuestro, en donde la igualdad en la tramitación constituye un principio fundamental, vienen a justificar un tratamiento diferenciado con respecto a otros asuntos. Cuando se señala la **urgencia** como una de las condicionantes para este trámite de excepción, el Tribunal entiende que se trata de asuntos en los cuales, solamente una resolución pronta evitaría que la sentencia que finalmente resuelva la controversia planteada resulte inejecutable, al punto de que la tardanza torne en inefectivo el resultado del fallo, siendo insuficiente en este tipo de casos, la adopción de medidas cautelares para garantizar los resultados del proceso, de modo que, el remedio al conflicto, está sujeto a la celeridad con la cual éste se resuelva. En el caso de la "**necesidad**", como factor para determinar si el asunto se tramita como preferente, este colegio de jueces estima que se trata de situaciones en las cuales, la sentencia debe ser emitida con mayor prontitud con la finalidad de evitar que se causen graves daños a las personas o irreparables a las personas, siempre y cuando ese tipo de consecuencias, al igual que en el caso del presupuesto anteriormente analizado, no puedan ser evitadas mediante una medida cautelar. Finalmente, en relación con la condición conforme a la cual se establece como requisito para tramitar el asunto por*

*la vía preferente, que éste tenga una "gran trascendencia para el interés público", se concluye que este presupuesto alude a los casos en los cuales la solución del conflicto trasciende el interés de las partes, al punto de que el resultado tiene alcance general, de modo que el resultado del fallo incide en una suma de intereses individuales coincidentes, relacionados con el asunto que se examina, y cuya verificación está a cargo de la Administración. Pero la norma exige más, pues declara que ese interés público debe tener "gran trascendencia", lo que en criterio de este Tribunal significa que el resultado de la controversia tiene consecuencias importantes y directas en aquellos intereses homogéneos de una mayoría de individuos*"<sup>283</sup>. (La negrita no es del original).

Sobre el tema medular de la presente sección, habiendo revisado lo apuntado por el Tribunal sobre los supuestos bajo los cuales es posible que un asunto sea procesado bajo el trámite preferente, se considera que éste, por su carácter sumarísimo, figura como un mecanismo procesal idóneo para que en esta vía se conozcan muchos de los asuntos ambientales, en virtud de que cuando hay de por medio actividades humanas que por acción u omisión pueden causar o han causado daños ambientales graves o significativos, cuyos efectos pueden repercutir en la imposible restauración del medio a su estado anterior o en detrimento de la vida, la salud, los recursos naturales, los ecosistemas y la biodiversidad, existe en la jurisdicción contencioso administrativa un procedimiento que se ajusta a las particularidades del derecho ambiental apuntadas en la presente investigación.

Otro mecanismo procesal que se manifiesta de manera importante en el proceso contencioso administrativo es la figura de la conciliación, la que en todo caso debe ser promovida por el juzgador a cargo entre las partes, pues la búsqueda es un acuerdo entre éstas siempre que no se trate de derechos indisponibles, bienes demaniales o intereses públicos, es posible de transar dentro de esta vía.

---

<sup>283</sup> Tribunal Contencioso Administrativo, Sección V. Sentencia N°45-2013 de las 04:00 horas del día 08 de mayo de 2013.



En este sentido, el CPCA estipula en su artículo 70 lo siguiente:

“1) Salvo el supuesto del artículo anterior, una vez contestada la demanda o la contrademanda, la jueza o el juez tramitador dará traslado a la parte actora, por el plazo de tres días hábiles, para que se refiera a esta y ofrezca contraprueba.

2) En la misma resolución, previa coordinación y a la mayor brevedad posible, señalará hora y fecha para celebrar la audiencia de conciliación y remitirá el expediente al juez conciliador, salvo que las partes manifiesten, con antelación y por escrito, su oposición o renuncia, en cuyo caso se fijarán hora y fecha para celebrar de la audiencia preliminar”.

El juez conciliador incluso puede citar a varias audiencias con tal de buscar una salida alterna por medio de esta figura procesal, siendo que en caso de que las partes lleguen a suscribir entre ellas algún acuerdo, el juez puede homologarlo dentro del plazo de ocho días y de este modo, el acuerdo conciliatorio adquiere cosa juzgada material y pasa a etapa de ejecución de sentencia<sup>284</sup>.

Este mecanismo de resolución alterna de conflictos incluido formalmente como parte del proceso implica un aspecto positivo respecto de las posibilidades de solución rápida a los temas ambientales que puedan ser conocidos dentro de esta jurisdicción.

Por otro lado, entre los principios procesales que rigen en la jurisdicción contencioso administrativa se aprecia sus virtudes para el conocimiento de asuntos ambientales; entre ellos, Masís menciona el principio de dignidad de la persona humana, que obliga a un diseño y desarrollo más flexible y fluido de los procesos, en resguardo de los derechos fundamentales de las personas. Además, el principio de participación democrática que impulsa el acercamiento de la justicia a los ciudadanos, en relación con una ampliación del instituto de la legitimación, conforme se analizará más adelante. Indica que también se fortalece el control jurisdiccional sobre todas las conductas administrativas mediante el principio de control universal y plenario de la conducta administrativa, para evitar áreas inmunes de sujeción jurisdiccional; y por último, cita el principio de ampliación de poderes

---

<sup>284</sup> Código Procesal Contencioso Administrativo, *op. cit.*, artículos 70, 72-81.

del juez ejecutor, que propicia un juez más proactivo como persona que conforma una realidad social, económica, política y administrativa e influya en ella<sup>285</sup>.

Como otros aspectos positivos derivados de la investigación de Masís resalta que en lo referido al proceso de ejecución de sentencias, se ha logrado un enorme avance con el proceso establecido en el CPCA en vista de que se pone a disposición del juez poderes para garantizar el acceso a la justicia y el derecho fundamental a la tutela judicial y efectiva; lo cual se logra con un sistema de medidas coactivas para la ejecución forzosa del fallo, entre las que el referido autor menciona multas para los funcionarios reticentes a cumplir, la posibilidad de hacer denuncia penal por el delito de desobediencia a la autoridad, la ejecución comisarial, entre otras. Indica este autor que el tema de ejecución de sentencia requiere conocimientos y suficiente experticia por parte del juez, los litigantes y los peritos, de los principios propios del derecho ambiental principalmente del derecho de daños, esto porque su reparación *in natura* rompe las tradicionales concepciones sobre la materia, requiere de peritajes técnicos y de prueba pertinente, así como una mentalidad proactiva del juez para analizar el daño ambiental<sup>286</sup> con sus características propias, por lo que el contencioso tiene oportunidad de mejorar en este sentido.

En este sentido, se coincide con Masís al apuntar en su investigación que la jurisdicción contencioso administrativa se ha constituido ya en una vía idónea y con las herramientas necesarias para defender los intereses y derechos relativos al medioambiente. Siendo que se puede buscar la manera de mejorar la gestión de los casos que conllevan inmersos estos temas para que se analicen de una mejor manera, porque siempre hay oportunidades de ir más allá, aunque en general se evidencian resultados positivos en este tema.

---

<sup>285</sup> Masís, *op. cit.*, p. 49.

<sup>286</sup> *Ibíd.*, p. 194-95.

### **C. Principales deficiencias de la jurisdicción contencioso administrativa y civil de Hacienda en la solución de asuntos ambientales**

A pesar de que la jurisdicción contencioso administrativa, tal como se encuentra estructurada en la actualidad, cuenta con procedimientos que permiten que los asuntos ambientales sean conocidos y resueltos de una manera adecuada dentro del ámbito de su competencia, se aprecia algunas debilidades, las cuales se describen a continuación.

De la investigación realizada por Masís sobre el papel de la jurisdicción contencioso administrativa en la atención de casos ambientales, se determina como una gran debilidad, a su criterio, que aún no se haya hecho realidad el Transitorio II del CPCA<sup>287</sup> que propone la regionalización de esta jurisdicción, llevándola a distintos sectores, indicando que incluso Corte Plena rechazó, por problemas presupuestarios, la solicitud de abrir por lo menos un tribunal en Guanacaste<sup>288</sup>. Desde la promulgación del CPCA hasta ahora, sólo funciona un Tribunal Contencioso Administrativo en el que se centraliza la totalidad de asuntos, que se ubica en San José.

El criterio de Masís lleva razón en tanto la creación de tribunales en diferentes sectores del país permitiría un mayor acceso a esta jurisdicción, aspecto de suma importancia en materia ambiental y quizá, hasta podría mejorarse el tiempo que se tarda la tramitación de los asuntos. No obstante, la labor del Tribunal actual, por tratarse de un único despacho donde se ha centralizado la gestión de los procesos, ha representado un avance importante en la uniformidad de criterios jurisprudenciales, así como en la forma de gestionar los expedientes judiciales.

---

<sup>287</sup> Asamblea Legislativa de la República legislativa. Código Procesal Contencioso Administrativo. Ley N°8508. Publicado mediante Diario Oficial La Gaceta N°120, Alcance n°38 del día 22 de junio de 2006. Transitorio II: La Corte Plena pondrá en funcionamiento, en cada provincia o zona territorial que ella determine, los tribunales de lo contencioso administrativo y civil de Hacienda que estime pertinentes, tomando en cuenta el índice de litigiosidad, las necesidades de los usuarios y la actuación de los entes u órganos administrativos en el ámbito provincial, regional o cantonal.

<sup>288</sup> Masís, *op. cit.*, p. 52.

Por su parte, entre las críticas a los sistemas y jurisdicciones que resuelven conflictos ambientales de González y Peña mencionan que en materia de lo contencioso administrativo el paradigma gira sobre el hecho de garantizar la ejecutoriedad de los actos en contra de la Administración Pública, pues se está ante la inembargabilidad e inalienabilidad de los bienes del Estado, mencionando que por ello las posibilidades y garantías para la ejecución de las sentencias condenatorias de la Administración son de difícil aplicación<sup>289</sup>.

Por lo tanto, a pesar de que el avance en la jurisdicción contencioso administrativa en la ejecución de sentencia es positivo en comparación con las demás jurisdicciones, siendo que este procedimiento aplica también para ejecutar sentencias donde se deba estipular montos correspondientes a indemnizaciones por daños y perjuicios ordenados por la Sala Constitucional en recursos de amparo o habeas corpus, se aprecia una deficiencia en la especialización de los jueces ejecutores respecto de los conocimientos especializados en derecho ambiental, lo que podría solventarse con capacitación, solicitudes de especialización jurídico-ambiental y sensibilización de los jueces respecto de las particularidades de esta materia.

Por otro lado, el Tribunal Contencioso Administrativo se encuentra dividido en secciones, que distribuyen los casos para hacer más ordenado el trabajo, siguiendo criterios centralizados por encontrarse cada grupo de jueces distribuido según algunos temas de la administración pública específicos. En el caso de los temas ambientales, éstos no han sido destinados a ninguna sección en particular, cuando estos casos son conocidos en esta sede se analizan desde el punto de la validez del acto administrativo o de las acciones u omisiones incurridas por la administración pública por cualquiera de las secciones, sin que el análisis de fondo sea estrictamente ambiental, sino que su estudio en cada caso surge como parte del análisis de legalidad en cada caso.

Positivamente, en mayor parte la jurisprudencia de este Tribunal apunta a que el análisis de los temas ambientales en esta sede, evidencia que los casos son resueltos a la luz de los principios del derecho ambiental velando por los intereses públicos que se encuentran ligados

---

<sup>289</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 47.

a éste y con una tendencia proteccionista, en relación con los postulados del derecho fundamental esgrimido en el artículo 50 de la Constitución Política. Por este motivo, se aprecia una concordancia en los criterios de interpretación jurídica plasmados por los juzgadores en relación con las bases jurídicas de la materia particular, por lo que entre las oportunidades de mejora de esta jurisdicción, se apunta el hecho de que podría designarse dentro de ésta, una sección de jueces contencioso-administrativos que cuenten con especialización en temas ambientales para que se encarguen de conocer de todos estos asuntos y así, empleando los mecanismos procesales existentes, se pueda gestionar de manera más celeridad este tipo de casos en búsqueda de una justicia más efectiva y eficiente.

Por último, en los últimos años, derivado de que la Sala Constitucional ha estado adoptando una línea de “rechazo” *ad portas* de recursos de amparo que se le presentan cuando la pretensión implica un conflicto de legalidad y no un alegato por la vulneración al “núcleo” de un derecho fundamental o un derecho humano, muchos de los casos que eran resueltos por la Sala Constitucional han llegado a la jurisdicción contencioso administrativa, aconteciendo un aumento en los casos que debe conocer este Tribunal; por lo tanto, actualmente se aprecia una mayor extensión en los plazos que tarda este Tribunal en conocer de cada asunto, desde su inicio hasta la fecha de celebración de la audiencia preliminar y audiencia de juicio, debido a que el volumen de trabajo ha aumentado mas no la cantidad de funcionarios y jueces.

El proceso contencioso administrativo durante los últimos meses no logra ser tan celeridad como en un principio fue con su implementación novedosa a partir del año 2008, pues a pesar de ser un proceso planificado para tener una duración aproximada de un año desde la interposición de la demanda hasta la Sentencia de primera instancia, durante los últimos meses al congestionamiento del Tribunal Contencioso Administrativo ha generado que los procesos tarden en promedio entre dos y tres años en resolverse, siendo que esto repercute significativamente en la capacidad de esta jurisdicción para cumplir con la prontitud y celeridad requerida para la atención de los temas ambientales.

Aunado a lo anterior, se observa como una debilidad de esta vía jurisdiccional que en las condiciones de legitimación estipuladas para la defensa de los distintos tipos de intereses, el CPCA en su artículo 10 contempla únicamente los intereses difusos y colectivos, los cuales si bien representaron un avance para el nuevo proceso contencioso administrativo en comparación con las reglas procesales rígidas contenidas en la antigua Ley Reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa, Ley N°3667; respecto de la amplitud de legitimación que debe existir en materia de defensa del interés público ambiental con base en las estipulaciones del Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo para el acceso a la justicia ambiental, los intereses individuales y homogéneos se han dejado por fuera en estas reglas de legitimación procesal que permiten su tutela por medio del análisis de los juzgadores contencioso administrativos, a pesar de tratarse de intereses que en conjunto forman los denominados intereses de incidencia colectiva o supraindividuales que envuelven al derecho a un ambiente san y ecológicamente equilibrado.

Por lo tanto, es indispensable que en esta jurisdicción se replantee la manera de agilizar la tramitación de todos los asuntos sometidos a su competencia, y por ello, se visualiza como una oportunidad de mejora interesante la creación de una sección especializada que sea encargada de conocer y resolver los asuntos ambientales que se le presentan.

### **Sección III. La jurisdicción agraria**

#### **A. Conocimiento de asuntos ambientales por parte de la jurisdicción agraria**

El Derecho Agrario es la ciencia jurídica que contiene los principios y normas que regulan las relaciones emergentes de la actividad agraria, a fin de que la tierra sea objeto de una explotación eficiente que permita mayor y mejor producción, así como una más justa distribución de la riqueza. El Derecho agrario es autónomo, su elemento constitutivo esencial es la actividad agraria como industria genética que el hombre realiza en la tierra mediante un proceso biológico, cuyo fin es extraer sus frutos para consumirlos, comercializarlos o

industrializarlos. El orden jurídico, que regula la actividad agraria, es aquel que atiende a sus necesidades específicas y propias, tomando en cuenta sus necesidades económico-sociales<sup>290</sup>.

El Derecho agrario es derecho de actividad, no sólo de propiedad; nace como la unidad de la organización y utilización de la tierra en la producción agrícola<sup>291</sup>.

El instituto jurídico es la base sobre la que se asienta el fundamento del sistema. Es el conjunto de determinaciones normativas agrupadas bajo el influjo de un objetivo superior propio de las normas singulares llamadas a conformarlo. Esas determinaciones emanan del ordenamiento estatal. El instituto constituye la unidad mínima de análisis en la secuencia para lograr cierto ordenamiento<sup>292</sup>. El instituto surge de la cotidianeidad, se conforma de elementos preexistentes a la norma positivada por el legislador, contiene las bases, acciones y necesidades socioculturales que dan forma al derecho, que surgen de las relaciones humanas y las costumbres para luego formar parte de los fundamentos que dan vida a las normas decretadas por el legislador.

Zeledón menciona que el derecho agrario ha sido estudiado por medio de institutos, según la propuesta de Antonio Carozza, el mentor de los agraristas de mundo e impulsor del estudio científico, desarrollo doctrinario e impulsor de éste<sup>293</sup>.

En opinión de Zeledón, el Agrario es un derecho indiscutiblemente privado porque los sujetos intervinientes en sus relaciones jurídicas son privados por excelencia (incluso en institutos donde interviene el Estado en el control de sus reglas, como en el contrato de asignación de tierras, no por esta razón pasa a ser derecho administrativo, sino que se mantiene en la órbita privatista)<sup>294</sup>, especificando que a pesar de ello, el agrario cuenta con ciertos intereses públicos sobre las demás ramas del derecho ubicadas dentro de lo estrictamente privado. Por ello, los mecanismos procesales creados para el conocimiento de asuntos agrarios figuran

---

<sup>290</sup> Giammanttei y Guerrero, *op. cit.*, p. 43-44.

<sup>291</sup> Ricardo Zeledón Zeledón. "Derecho Agrario y Proceso Agrario: Octavo Congreso Mexicano de Derecho Procesal". Revista de la Facultad de Derecho de México, N° 116. (1980), 615.

<sup>292</sup> Zeledón, *Estado del Derecho Agrario en el Mundo Contemporáneo*, *op. cit.*, p. 10.

<sup>293</sup> *Ibíd.*, p. 6.

<sup>294</sup> Zeledón, *Derecho Agrario Contemporáneo*, *op. cit.*, p. 110.

como una vía procesal a través de la cual pueden resolverse asuntos ambientales que surjan entre sujetos privados.

Por su parte, Ulate determina que el empresario agrario es quien ejercita actividades de producción (o esencialmente agrarias) y las conexas de industrialización o comercialización de productos agrícolas. Los fundamentos de derecho agrario radican en el concepto de empresa, eje central de los actos y contratos realizados por el empresario agrario en el ejercicio de las actividades esencialmente agrarias de producción o conexas. La empresa agraria es actividad y, como tal, está inmersa en las relaciones económicas de la agricultura. La actividad agraria califica la empresa agraria. El fundo agrario es la base de la actividad, sobre el cual se despliega el acto de destinación y los trabajos de cultivación, es en consecuencia la base material de la empresa agraria<sup>295</sup>.

Pereira y Sancho indican que para que exista agrariedad, es necesario que esté presente un ciclo biológico de producción de bienes vegetales o animales que se obtienen orgánicamente y no por medio de artificios humanos<sup>296</sup>.

Zeledón detalla que el instituto central y de mayor consolidación de esta disciplina jurídica es la empresa agraria, especificando que el agrario es de actividad, lleva en su seno la empresa. También tiene un fundamento económico y social, fundada en el trabajo humano, por lo que la propiedad agraria debe, además de cumplir una función económica y social, ser una propiedad empresarial<sup>297</sup>; es decir, debe permitir a su propietario la obtención de ganancias económicas producto del aprovechamiento u explotación de ésta y sus frutos o recursos.

Según Pereira y Sancho, el derecho agrario se ha desarrollado en beneficio del empresario agrícola que asume el riesgo biológico de la naturaleza, cosa que justifica la protección especial que brinda el ordenamiento jurídico a los productores agrícolas. Indicando que de

---

<sup>295</sup> Enrique Ulate Chacón. *Jurisprudencia de Derecho Agrario y Ambiental*. (San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica, 1997), 7-10.

<sup>296</sup> Pereira y Sancho, *op. cit.*, p. 33.

<sup>297</sup> Zeledón, *Derecho Agrario Contemporáneo, op. cit.*, p. 134.



igual forma debe asumir el hecho técnico, pues este influye en el desarrollo de la actividad, la capacidad técnica y la experiencia en las labores agrícolas y los adelantos en las técnicas de producción. En el proceso de actividad agraria, el empresario agrario organiza los factores productivos para obtener los productos vegetales o animales, asumiendo un riesgo biológico de la naturaleza, eso es lo que justifica la tutela que brinda el ordenamiento jurídico al empresario agrario y lo diferencia del empresario civil<sup>298</sup>.

Zeledón menciona que lo que distingue a la empresa agraria respecto de otros tipos de empresa es que la organización de los bienes es necesaria a los fines de la producción y se realiza en torno a un bien principal<sup>299</sup> que corresponde al fundo agrario.

Sobre el fundo agrario y su relación con la actividad agraria, Zeledón detalla que el fundo, cuando es el elemento esencial y típico de las cosas en la agricultura no es la tierra, sino la tierra en cuanto sea destinada a la producción de quien tenga poderes para destinarla y en cuanto efectivamente sea idónea para la utilización productiva. En ese sentido, menciona que el fundo siempre deberá ser un bien productivo<sup>300</sup>.

A lo largo de la historia, el derecho de propiedad ha evolucionado incluyendo una serie de limitaciones originadas en el interés social, aspecto que se refleja en el artículo 45 de la Constitución Política<sup>301</sup>.

---

<sup>298</sup> Pereira y Sancho, *op. cit.*, p. 57, 97.

<sup>299</sup> Zeledón, *Derecho Agrario Contemporáneo, op. cit.*, p. 164.

<sup>300</sup> *Ibíd.*, p. 165.

<sup>301</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República de Costa Rica. Colección de Leyes y Decretos año 1949, semestre 2, tomo 2, Página 724, vigente desde el 08 de noviembre de 1949. Artículo 45: La propiedad es inviolable; a nadie puede privarse de la suya si no es por interés público legalmente comprobado, previa indemnización conforme a la ley. En caso de guerra o conmoción interior, no es indispensable que la indemnización sea previa. Sin embargo, el pago correspondiente se hará a más tardar dos años después de concluido el estado de emergencia. Por motivos de necesidad pública podrá la Asamblea Legislativa, mediante el voto de los dos tercios de la totalidad de sus miembros, imponer a la propiedad limitaciones de interés social.

Yglesias menciona que a través de la función social de la propiedad se pretende señalarle al *dominus* los límites del ejercicio de su derecho frente a las exigencias de la colectividad<sup>302</sup>. Forman parte de esos límites las regulaciones ambientales que exigen el acatamiento de medidas de conservación de los recursos naturales, en virtud del interés público que protegen.

La propiedad agraria cuenta con una función económica y social. En este sentido, Zeledón describe sobre la función social, que tiene como fundamento el justo reparto de los bienes productivos entre todos aquellos quienes, teniendo capacidad y conocimiento para cultivar, carecen de esos bienes o los tienen en forma insuficiente. Este criterio deriva de la concepción de que los bienes agrarios, por su naturaleza de bienes productivos, deben ser adecuadamente explotados<sup>303</sup>.

Sobre la función económica del fundo agrario, Zeledón detalla que se concreta en el deber del empresario agrícola de poseer, cultivar y satisfacer el interés general de aumentar la producción y la productividad. Mencionando que en caso de incumplimiento de dichos deberes, en virtud de la función económica de la propiedad agraria, se pueden imponer sanciones al propietario si no lo desarrolla empresarialmente o no lo posee como corresponde, cuando mantiene las tierras incultas, ociosas, abandonadas o deficientemente explotadas<sup>304</sup>. En el contexto actual, además de lo descrito por Zeledón, el empresario agrario tiene el deber de hacer un uso razonado de los recursos naturales y emplear técnicas sostenibles de producción para proteger el medio ambiente y con ello evitar sanciones creadas a través de la normativa ambiental.

Según Giammanttei y Guerrero, de las limitaciones al derecho de propiedad se destaca la función social de la propiedad, la cual enfoca la propiedad agraria a la obligación de producir, o sea que quien tenga el derecho de propiedad sobre la tierra agraria tendrá también la obligación de hacerla producir de forma racional y eficiente<sup>305</sup>. De lo anterior se extrae que

---

<sup>302</sup> Roberto Yglesias Mora. La función social del Derecho de propiedad como principio democrático para el progreso pacífico de la sociedad. *Derechos Reales*. Compilado por Frank Álvarez Hernández. 1era Ed. (San José, Costa Rica: Isolma, 2013), 132.

<sup>303</sup> Zeledón, *Derecho Agrario Contemporáneo*, *op. cit.*, p. 224.

<sup>304</sup> *Ibíd.*, p. 225.

<sup>305</sup> Giammanttei y Guerrero, *op. cit.*, p. 44.

el concepto de propiedad es clave en la construcción del derecho agrario, este enfoque es sumamente claro en cuanto el fin primordial de esta rama jurídica es la producción, utilización, aprovechamiento y explotación de las tierras, y por ende, de los recursos contenidos en ellas para la obtención de ganancias de tipo económico, en vista de que el concepto de empresa es el eje central protegido y resguardado por el derecho agrario.

Dicho concepto de producción y aprovechamiento de los recursos, resaltado entre todo el desarrollo doctrinario expuesto y analizado dentro de este segmento de investigación, en sus inicios no contemplaba las exigencias derivadas de los fines y fundamentos del derecho ambiental, que busca la conservación y protección de los recursos oponiéndose a los abusos en la utilización de éstos, pero con el surgimiento y consolidación de la normativa ambiental el agrario poco a poco ha comenzado a introducir la conciencia ambiental entre sus institutos.

En este sentido, es menester apuntar la influencia de los mandatos del derecho ambiental frente al derecho agrario. Al respecto, Ulate menciona que la más estrecha relación del derecho agrario con el derecho ambiental en sus orígenes fue concebida por Antonio Carozza en la definición del ciclo biológico de cría de animales y cultivo de vegetales<sup>306</sup> como base esencial de la actividad productiva agrícola que se sirve de la naturaleza y los recursos derivados de esta.

A través de la implementación de principios y exigencias ambientales, el derecho agrario ha debido evolucionar, se denota que éste ha tenido que adaptarse a las exigencias de la normativa ambiental respetando los criterios de prevención de impactos ambientales y replanteando la aplicación de sus institutos fundamentales de manera respetuosa frente al medio ambiente.

Al respecto, Delgado De Miguel menciona que tendríamos que reconocer que toda la doctrina moderna construida alrededor de la función social de la propiedad, supone frente al tercero favorecido, sea el particular o la sociedad en su conjunto, que el ejercicio de esa función

---

<sup>306</sup> Enrique Ulate Chacón. *Manual de Derecho Agrario y Justicia Agraria*. 2da Ed. (San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, 2012), 29.

social fundamentalmente se manifiesta en sus repercusiones económicas. Los demás intereses ecológicos, ambientales, paisajísticos, protectores en suma de los recursos naturales, son exigibles únicamente en base a la función ecológica de la propiedad en razón del bien que se protege con el mismo: el medio ambiente. La función social por tanto, suministra el esquema dogmático, la base jurídica a partir de la cual la función ecológica transforma el derecho de propiedad en un derecho de uso limitado del propio bien, de forma que no lesione el medio ambiente<sup>307</sup>.

La sensibilización universal hacia la naturaleza, la tutela del ambiente, el surgimiento del derecho humano a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado como derecho de la tercera generación, impactan todos los ordenamientos jurídicos y particularmente al derecho agrario<sup>308</sup>.

Como parte de esta influencia ha surgido la concepción de una función ecológica de la propiedad, la cual aborda los conceptos tradicionales del derecho agrario en cuanto la práctica de la gestión productiva del propietario y la función productiva exigida a los bienes, conceptos que se han visto reducidos con la noción de que existe un deber general de resguardar el ambiente gracias al desarrollo del derecho ambiental.

Zeledón menciona sobre el surgimiento del derecho ambiental, que el derecho agrario se ha caracterizado siempre como un derecho empresarial de producción de seres vivientes, animales y vegetales, en un cierto ciclo biológico; que no se puede concebir una actividad agrícola sin el ambiente, y que por esto, el derecho agrario no es el derecho ambiental. Este nació bajo una filosofía diferente, se trata de un complejo normativo llamado a influir sobre todo el ordenamiento jurídico para proteger la naturaleza, para conservar y evitar la destrucción o degradación de los recursos naturales<sup>309</sup>, función primordial que disminuye los intereses directos protegidos por el derecho agrario, cuyas actividades dependen de la

---

<sup>307</sup>Delgado de Miguel, Juan Francisco. *Derecho Agrario Ambiental: propiedad y ecología*. (Pamplona, España: Editorial Aranzadi, 1992), 30-31.

<sup>308</sup> Zeledón, *Derecho Agrario: Nuevas Dimensiones, op. cit.*, p. 36.

<sup>309</sup> Ricardo Zeledón Zeledón, et al. *Manual de Instituciones de Derecho Agroambiental Euro-Latinoamericano*. (Managua, Nicaragua: Corte Centroamericana de Justicia, 2001), 436.

utilización y explotación de los recursos naturales existentes para sus objetivos de producción, siendo que la normativa y los principios ambientales le imponen limitaciones para la explotación de los recursos, exigiéndole respeto por la naturaleza, restringiendo o imposibilitando en ocasiones, el ejercicio de la actividad agraria con motivo de la conservación y protección del medio ambiente.

Al respecto, Peña menciona que la concepción tradicional de los agraristas para quienes el fundo es un bien de naturaleza productiva, en el cual se debe realizar una explotación económica efectiva y racional con la presencia de un ciclo biológico, para cumplir la función económico-social de la propiedad, objetivo por el cual el Estado tiene la obligación de dotar de tierras a quien no las tiene o las tenga en forma insuficiente, ha debido evolucionar luego de que se ha demostrado que el cumplimiento de dicha función económico-social de la propiedad agraria trajo como consecuencia la degradación del ambiente<sup>310</sup> en muchos casos. Por ello, el derecho ambiental, sustentado con los derechos humanos de tercera generación, ha contribuido en la transformación del concepto tradicional de uso de la propiedad agraria exigiéndole que sea ambientalmente sostenible, de forma que debe respetar el medio ambiente, cumpliendo su función en armonía con la naturaleza.

Zeledón menciona que el derecho agrario hace suya la dimensión ambiental sin traicionar su esencia como derecho de la producción agraria, si bien con respeto al medio ambiente, respeto que por el contrario fortalece al derecho agrario que debe enfrentarse al reto de una actividad más acorde con el medio ambiente<sup>311</sup>. En este sentido, es cierto que han surgido mejoras en las prácticas agrarias tras la aplicación de criterios de conservación ambiental con el objetivo de evitar la afectación de los recursos naturales, entre las que se puede mencionar como ejemplo la implementación de sistemas de cultivo que eviten la erosión de los suelos o arrastre de contaminantes hasta las fuentes de agua, la disminución o eliminación del uso de plaguicidas, la reutilización de desechos orgánicos o el tratamiento de éstos para su disposición final, la realización de análisis de tránsito de contaminantes o niveles de concentración en el ambiente, entre otros.

---

<sup>310</sup> Peña, *Tesis de Derecho Ambiental*, op. cit., p. 180.

<sup>311</sup> Zeledón, *Manual de Instituciones de Derecho Agroambiental Euro-Latinoamericano*, op. cit., p. 447.

Con las exigencias del derecho ambiental, el derecho agrario ha debido innovar sus métodos de producción para que la industrialización y comercialización de productos agrícolas, vegetales o animales se conduzca biológica y económicamente, bajo cánones de excelencia controlada para reunir todos los requisitos de calidad que se exigen para ingresar en los mercados agroalimentarios<sup>312</sup>.

La sostenibilidad de la agricultura dirigida al comercio exterior entraña la decisión estratégica de satisfacer al consumidor. Esto significa introducir en el mercado productos respetuosos del ambiente, lo que tiene como consecuencia, en primer lugar, la obligación de cumplir con un ciclo biológico para producir en armonía con la naturaleza, sin recurrir a productos químicos o alteraciones genéticas; y al mismo tiempo, la ética y conciencia del consumidor lo llevan a separarse de una agricultura contaminante, bajo una línea de pensamiento que concibe que no se debe producir en perjuicio del medio ambiente<sup>313</sup>. Lo anterior cita ejemplos de acciones relevantes que han sido parte de las exigencias de la concientización de la importancia de la conservación del medio ambiente, que se ha plasmado con la promulgación de normativa propia del derecho ambiental, que a su vez, impiden a la agricultura tradicional ejecutar métodos contaminantes y degradantes de los recursos naturales, lo cual se ha venido exigiendo a través de procedimientos administrativos a los empresarios agrarios.

Como derivación del respeto al derecho a la salud, pilar de la conformación del derecho fundamental a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, ha surgido también la seguridad alimentaria. Con todo ello, se ha influenciado en el derecho agrario en cuanto este ha debido adoptar medidas sanitarias y fitosanitarias basadas en criterios científicos y no constituidas simplemente como obstáculos al comercio internacional<sup>314</sup>, sino como formas de mejorar las técnicas de producción agraria en cumplimiento de la seguridad alimentaria y las nuevas tendencias globales de consumo.

Este fenómeno ha sido denominado por Zeledón como “la nueva dimensión ambiental”, la cual suscita límites a la actividad agraria, crea conflictos de intereses entre empresa,

---

<sup>312</sup> Zeledón, *Estado del Derecho Agrario en el Mundo Contemporáneo*, op. cit., p. 31.

<sup>313</sup> *Ibíd.*, p. 32.

<sup>314</sup> *Ibíd.*, p. 107.

propiedad y contrato si éstos se analizan aisladamente y no en armonía con el ambiente. La función económica de estos institutos debe ejercerse en armonía con la tutela del ambiente, sin depredarlo ni degradarlo. Así, la jurisprudencia está llamada a jugar un papel protagónico en la fijación de un nuevo equilibrio, condenando la destrucción y sentando el principio de la responsabilidad objetiva aplicable a quien contamine, afecte o dañe el medio ambiente<sup>315</sup>.

En este sentido, al revisar criterios recientes del Tribunal Agrario, se puede observar que en la mayoría de las sentencias se encuentra mención del respeto por el medio ambiente y el desarrollo sostenible, derivado de los mandatos constitucionales del artículo 50 de la Constitución Política, lo que evidencia la evolución del agrario en concordancia con la necesidad de conservar los recursos naturales que nos envuelve en la actualidad.

### **B. Mecanismos procesales para el conocimiento de asuntos ambientales en la jurisdicción agraria**

El derecho procesal agrario busca la solución de conflictos que se originan por causa o con ocasión del desarrollo de actividades de naturaleza agraria. Concretamente, es el conjunto de normas, principios e instituciones que van a determinar la estructura de la jurisdicción agraria, que le asignan sus funciones y le señalan competencia en lo relacionado con la solución de las distintas clases de conflictos derivados del ejercicio de la actividad agraria<sup>316</sup>.

La autonomía de la ciencia agraria a través de sus propios principios e institutos, requirió de una autonomía procesal, lo que llevó a que se crease su propia jurisdicción con jueces especializados en la materia y consientes de la realidad agraria, como elementos indispensables para ejercer la función jurisdiccional<sup>317</sup>.

---

<sup>315</sup> Zeledón, *Derecho Agrario: Nuevas Dimensiones*, op. cit., p.36.

<sup>316</sup> Pereira y Sancho, op. cit., p. 51.

<sup>317</sup> Picado y Cavada, op. cit., p.21.

Con base en ello, se promulgó la Ley de jurisdicción agraria (LJA) o de creación de los tribunales agrarios, en 1982<sup>318</sup>, que regula dentro de su competencia los actos y contratos realizados por el empresario agrario.

Zeledón menciona que la competencia otorgada a la jurisdicción agraria es amplísima pues abarca todo el derecho agrario. A través de ella se conoce de todos los asuntos donde se discutan aspectos referidos a la actividad empresarial agraria. Igualmente, abarca las actividades conexas a ésta de industrialización, transformación y comercialización de productos agrícolas. Y naturalmente las acciones referidas a fundos de aptitud agraria<sup>319</sup>. Lo cual se encuentra descrito en el artículo 1 de la Ley de jurisdicción agraria<sup>320</sup>.

Los asuntos sometidos a la competencia de la jurisdicción agraria se derivan de los artículos 1 y 2<sup>321</sup> de su Ley creadora. Su delimitación conforme la práctica y conocimiento de los conflictos presentados ante los Tribunales Agrarios, han sido interpretados por éstos y por la doctrina agraria.

---

<sup>318</sup> Ley de Jurisdicción Agraria, Ley Nº 6734. República de Costa Rica. Asamblea legislativa. Colección de Leyes y Decretos 1º Semestre, 1º Tomo, Página 163, del 29 de marzo de 1982.

<sup>319</sup> Ricardo Zeledón Zeledón. *Derecho Agrario: Nuevas Dimensiones*. (San José, Costa Rica: Instituto de Investigaciones Jurídicas S.A. 2007), 245.

<sup>320</sup> *Ibíd.*, Artículo 1: Con fundamento en lo dispuesto 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>321</sup> Ley de Jurisdicción Agraria, Ley Nº 6734. República de Costa Rica. Asamblea legislativa. Colección de Leyes y Decretos 1º Semestre, 1º Tomo, Página 163, del 29 de marzo de 1982. Artículo 2: Corresponde a los tribunales agrarios conocer: a) De los juicios reivindicatorios o posesorios, en que sean parte uno o varios trabajadores de la tierra, o grupos de éstos organizados por el Instituto correspondiente, así como de las causas por usurpación y daños de citación directa. b) De los interdictos, cuando éstos se refieran a predios rústicos y a diligencias de deslinde y amojonamiento, así como de los desahucios relativos a los mismos bienes. c) De las participaciones hereditarias, de la localización de derechos pro indivisos y de las divisiones materiales, cuando se refieran a los bienes adjudicados por el Instituto correspondiente, o sean derivados de éstos. d) De las informaciones posesorias sobre terrenos rústicos. e) De las acciones relativas a contratos de aparcería rural, esquilmo, arrendamiento o préstamo gratuito de tierras. f) En grado y en forma definitiva, de los recursos que se interpongan contra las resoluciones del Instituto correspondiente. g) Del ejercicio de la Jurisdicción disciplinaria sobre funcionarios, empleados, auxiliares y litigantes, con arreglo a las normas de la Ley Orgánica del Poder Judicial. h) De todo lo relativo a los actos y contratos en que sea parte un empresario agrícola, originados en el ejercicio de las actividades de producción, transformación, industrialización y enajenación de productos agrícolas. Esto último con excepción de las acciones derivadas de la aplicación o ejecución de las leyes y de los contratos laborales.



En este sentido, Vargas señala que para definir la competencia a la actividad agraria cuya esencia es la actividad productiva, ha de interpretarse conforme las enseñanzas de Carozza correspondientes a la participación del hombre en el ciclo biológico de producción, sea animal o vegetal, incluyendo las actividades conexas. Además, esta autora menciona que la competencia material de los tribunales agrarios está definida por la actividad desplegada, que ha de ser de naturaleza agraria, considerando aspectos accesorios tales como los sujetos que participan, que son productores agrarios y las condiciones donde se desarrolla la actividad, como puede ser un fundo de aptitud agraria o cultivos que no necesiten esencialmente el elemento tierra, como son los cultivos hidropónicos o los aeropónicos<sup>322</sup>.

Además de los asuntos propiamente agrarios, a la jurisdicción agraria se le han conferido expresamente competencias para conocer de algunos asuntos ambientales, según lo estipulado en el artículo 108 de la Ley de biodiversidad, cuyo texto se cita:

*Artículo 108: Competencia jurisdiccional. En materia de biodiversidad y mientras no exista una jurisdicción ambiental, toda controversia será competencia exclusiva de la jurisdicción contencioso administrativa. Como excepciones de la regla anterior, los delitos contra la biodiversidad serán juzgados por la jurisdicción penal; de igual modo, las controversias que se susciten entre particulares, donde no medie un acto administrativo ni del dominio público, serán competencia de la jurisdicción agraria.*

Aunado a esto, la Ley de uso, manejo y conservación de suelos, tiene como fin fundamental proteger, conservar y mejorar los suelos en gestión integrada y sostenible con los demás recursos naturales, mediante el fomento y la planificación ambiental adecuada<sup>323</sup>, es decir, permite el uso y aprovechamiento del suelo, el cual como se ha explicado, es parte fundamental en torno al cual gira la actividad agraria, pero en armonía y respeto de la calidad de éste procurando un uso racional y protegiendo los recursos siguiendo el principio de desarrollo sostenible. En virtud de ello, sobre la competencia de la Jurisdicción Agraria, en

---

<sup>322</sup> Vargas Vásquez, *op. cit.*, p. 33, 49.

<sup>323</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos. Ley N°7779. Diario Oficial La Gaceta N°69 del día 25 de mayo de 1998.

su artículo 56 esta Ley establece: *Corresponderá a los Tribunales Agrarios conocer y resolver, definitivamente, los asuntos originados en la aplicación de la presente ley. La tramitación de las sanciones se ajustará a lo previsto para las faltas y contravenciones, en el Código Procesal Penal.*

Conforme lo anterior, González y Peña mencionan que la jurisdicción agraria incluye todas aquellas controversias originadas en la aplicación de la legislación agrario-ambiental, mencionando como ejemplos los conflictos relacionados con la posesión forestal o ecológica, la función ambiental de la propiedad agraria, la responsabilidad por quema o daños a la agricultura y a los recursos naturales, entre otros<sup>324</sup>.

Como se ha expuesto, en la legislación nacional vigente se han previsto supuestos jurídicos que corresponden a asuntos ambientales, que son de conocimiento expreso de la Jurisdicción Agraria, considerando el legislador que esta es la vía más adecuada en virtud de las características propias de esta rama jurídica y su consolidación estructural, las cuales proporcionan condiciones favorables para la solución de los temas ambientales.

Lo anterior se aprecia al analizar toda la estructura de la jurisdicción agraria, la cual se encuentra ubicada dentro del Poder Judicial. Zeledón comenta que al crear la jurisdicción agraria, se institucionalizaron los juzgados agrarios para conocer en primera instancia, un Tribunal Superior con sede en San José para la segunda y recurso ante la Sala de Casación Primera de la Corte Suprema de Justicia, como tercera instancia rogada<sup>325</sup>.

Como aspecto positivo de la jurisdicción agraria como una vía procesal donde se conocen también asuntos ambientales, se destaca las potestades y requisitos de elección de la figura del juez agrario, el cual constituye como el mejor ejemplo de la importancia de la especialización académica y experiencia sectorial para ejercer la jurisdicción apropiadamente en una materia con tanta especialización.

---

<sup>324</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 42.

<sup>325</sup> Zeledón, *Derecho Agrario: Nuevas Dimensiones, op. cit.*, p. 245.

El juez es aquel funcionario judicial nombrado por la Corte Suprema de Justicia, que por disposición de las leyes tiene a su cargo el poder y el deber de ejercer la función jurisdiccional determinada por su competencia, entendida ésta como la labor de dilucidar los conflictos de una determinada materia, cuyo conocimiento está determinado por el territorio donde se encuentra asentado su Juzgado, cualquiera que sea su cuantía<sup>326</sup>.

Desde la creación de la jurisdicción agraria, se ha dotado al juez de un papel activo, los principios de la inmediatez y verdad real lo obligan a asistir al lugar de los hechos, a solicitar prueba pertinente aun si no es proporcionada por las partes y a dirigir el proceso eliminando todo vicio de nulidad que llegue a acontecerse, además, se le exige una característica innata: sensibilidad social<sup>327</sup>. Por ello se entiende que el juez agrario, además de reunir todas las características de los demás jueces, debe tener afinidad e identificación con las características especiales del derecho agrario.

El proceso agrario está basado en un sistema parcialmente oral, incluye actuaciones prácticas que desde su concepción lograron introducir la oralidad procesal entre sus principios; a la vez, es un proceso medianamente informal que permite al juzgador un papel activo dirigido a subsanar los vicios procedimentales formales para centrarse en el fondo del conflicto.

Al respecto, Vargas detalla que constituye un avance importante el establecer la Ley un proceso libre de formalismos procesales y que permite una participación más activa del juzgador en procura de brindar equidad al proceso y sobre todo, teniendo como norte la búsqueda de la verdad real del proceso. Mencionando además, que la Ley de Jurisdicción Agraria en su artículo 26<sup>328</sup> refleja los poderes de control y dirección que se otorgan al

---

<sup>326</sup> Picado y Cavada, *op. cit.*, p. 33.

<sup>327</sup> *Ibíd.*, p. 35.

<sup>328</sup> Ley de Jurisdicción Agraria, Ley N° 6734. República de Costa Rica. Asamblea legislativa. Colección de Leyes y Decretos 1° Semestre, 1° Tomo, Página 163, del 29 de marzo de 1982. Artículo 26: En los juicios y actos prejudiciales de conocimiento de los tribunales agrarios, se litigará en papel común, con exención de toda clase de timbres, y sin obligación de rendir ninguna garantía ni de hacer ningún depósito, salvo las excepciones expresadas en la ley. El procedimiento será esencialmente verbal y, en virtud del impulso procesal de oficio, los tribunales estarán facultados para conducir su tramitación sin necesidad de gestión de partes. Cuando sea del caso, los tribunales podrán, por iniciativa propia, declarar nulidades y disponer la reposición de trámites, a fin de corregir irregularidades que pudieran afectar la validez del proceso; e igualmente están autorizados,

juzgador para que procure un proceso más rápido, respetando los intereses de las partes, sin tener que sujetarse a formalismos innecesarios. Destaca que otra de las facultades que a la vez se constituye en un deber para el juez, es revisar las gestiones de las partes, exigir correcciones y aclaraciones, o denegarlas cuando las considere impertinentes<sup>329</sup>, incluso de oficio.

Asimismo, Vargas detalla que los poderes-deberes conferidos al juzgador exigen la presencia de un juez involucrado directamente en el proceso, procurando un trámite rápido que asegure mayor economía procesal y una justicia pronta, así como un fallo justo y equitativo. Se exige al operador jurídico, a diferencia de otras materias, apersonarse al lugar del conflicto y no esperar a que el proceso se desarrolle exclusivamente en su oficina<sup>330</sup>.

En este sentido, la jurisdicción agraria funge como una vía especializada que cuenta con características que, en cierta parte, permiten de manera análoga la aplicación de sus procedimientos para conocer asuntos ambientales, entre los que se resalta la existencia de un cuerpo de defensores públicos, que no sólo actúan en defensa de un acusado, como funciona en materia penal, sino que más bien prestan un servicio de representación gratuita para la parte que lo necesite, incluyendo aquella que funge como parte actora dentro del proceso, mientras no cuente con medios económicos propios para hacerlo.

Junto a los órganos judiciales se ha estructurado una sección para la defensa agraria dentro del Departamento de Defensores Públicos<sup>331</sup>. En este sentido, sobre la gratuidad del proceso agrario, la Ley de jurisdicción agraria en su artículo 25<sup>332</sup> ordenó la creación de la Defensa Pública Agraria, tratándose de abogados especializados en la materia agraria que dieran el

---

ante el silencio de la ley, para aplicar, por analogía, las normas de la legislación laboral, o en su defecto, el código de procedimientos respectivo, con el objeto de proveer la debida celeridad y eficacia al proceso.

<sup>329</sup> Vargas Vásquez, *op. cit.*, p. 34, 37-38.

<sup>330</sup> *Ibíd.*, p. 39.

<sup>331</sup> Zeledón, *Derecho Agrario: Nuevas Dimensiones, op. cit.*, p. 245.

<sup>332</sup> Ley de Jurisdicción Agraria, *op. cit.* Artículo 25: Tratándose de personas de escasos recursos, a juicio del tribunal, contra quienes se establezca cualquiera de las acciones, cuyo conocimiento compete a la jurisdicción agraria, el juez podrá, a solicitud del accionado, delegar la defensa de éste en un miembro del cuerpo de defensores públicos. Análoga medida deberá acordar el tribunal cuando el demandado se encuentre en cualquier otra de las situaciones previstas en el artículo 133 de Ley Orgánica del Poder Judicial.

servicio gratuito a personas de escasos recursos económicos, mientras reúnan los requisitos que la Ley establece<sup>333</sup>.

En relación con lo anterior, la jurisprudencia agraria ha desarrollado un concepto de derecho procesal social que permite una amplia participación jurisdiccional a cualquier persona, sin importar las limitaciones económicas que pueda tener. Ejemplos claros de esto han sido plasmados por el Tribunal Agrario en las resoluciones que se citan a continuación:

Sentencia número 852-F-07, en la que ha indicado que el derecho a la defensa técnica gratuita integra el debido proceso y es un derecho de toda persona que deriva del artículo 41 de la Constitución Política, según lo siguiente: *“Este Tribunal lamenta la actitud totalmente formalista en que el a-quo aborda la representación en materia agraria, cuando se trata de la defensa pública agraria, que desde sus orígenes ha ostentado una representación amplia de las personas de escasos recursos económicos, sin exigirles un poder, sino simplemente su apersonamiento. Esa es una característica fundamental del derecho procesal agrario, muy distinta de las exigencias y formalidades propias del derecho y del proceso civil. Sin duda, su actuación y resolución viola de manera grosera principios fundamentales de la defensa pública agraria, y constituye prácticamente una denegación de acceso a la justicia especializada, al enervarle la posibilidad a la mayoría de actores de seguir actuando del proceso (...) es evidente que Costa Rica ha ido a la vanguardia, al ampliar la defensa pública gratuita a sectores de la población especialmente vulnerables, como son las mujeres, los niños y los ancianos, a fin de que puedan contar con un representante de sus intereses patrimoniales y familiares. De esa forma se ha instituido también dentro de la defensa un cuerpo de defensores para asistir a las personas de escasos recursos en materia de pensiones alimentarias. Es por eso que resulta extremadamente oportuno invocar los antecedentes de nuestra Jurisprudencia Constitucional en materia agraria, que fortalece uno de los bastiones del Derecho procesal social: la defensa pública gratuita para los no habientes. El derecho de defensa técnica gratuita integra el debido proceso. Toda persona que interviene en un proceso judicial tiene derecho a ser asistido por un defensor público agrario. La posibilidad de acceder a una defensa gratuita, proveída por el Estado, deriva del derecho general a la*

---

<sup>333</sup> Vargas Vásquez, *op. cit.*, p. 34.

*justicia, que a su vez se desprende de lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política. (...) podemos concluir que a estas alturas de evolución del derecho procesal social, tanto desde el perfil constitucional como de las jurisdicciones especializadas, no debería de cuestionarse si los Defensores Públicos Agrarios requieren del otorgamiento de un poder, para poder ejercer la defensa del agricultor o empresario que están representando. En virtud de los principios que deben regir la materia agraria, se considera que la ley procesal faculta expresamente a los defensores para actuar, desde el mismo momento en que el interesado solicita al Juez Agrario, o al Departamento de Defensores Públicos Agrarios, el patrocinio letrado gratuito”<sup>334</sup>.*

Sentencia número 848-F-10, en la que el Tribunal Agrario ha descrito que cuando se trata de condenatoria en costas, el proceso agrario difiere de la concepción tradicional del sistema civil por cuanto debe analizarse las condiciones particulares de las partes involucradas en cada caso y si las actuaciones se llevan a cabo con buena fe, previo a determinar si cabe una condenatoria de pago de costas, según lo siguiente: *“El derecho procesal agrario forma parte del llamado derecho procesal social (Ver voto 853-F-07 del Tribunal Agrario). Al momento de dictar la sentencia, el artículo 54 de la Ley de Jurisdicción Agraria establece la necesidad de fallar con criterios de equidad y de derecho. Tales criterios, también están reservados al Juzgador en lo dispuesto en los artículos 55 y 56 de la misma Ley, en lo relativo a las costas. Mientras el proceso civil contempla el criterio del "vencimiento objetivo", en su artículo 221, y de manera expresa se establece: "...se condenará al vencido al pago de las costas personales y procesales". La Ley de Jurisdicción Agraria se apartó de dicho criterio, y dispuso: "Las sentencias, así como las resoluciones que pongan fin al proceso, contendrán pronunciamiento sobre costas...", de modo tal que deja en libertad del juzgador establecer en cada caso cuándo se deben imponer tales costas, pues en su segundo párrafo agrega: "La parte vencida podrá ser exonerada del pago de las costas personales, y aun de las procesales, cuando sea evidente que ha litigado de buena fe, por existir, a juicio del tribunal, motivo suficiente para litigar, o porque las pretensiones de la parte vencedora, en definitiva, resultaron desproporcionadas". De modo tal, que debe observarse cuál es la posición de*

---

<sup>334</sup> Tribunal Agrario del Segundo Circuito Judicial de San José. Sentencia N° 852-F-07 de las 02:10 horas del día 22 de octubre de 2007.

*cada una de las partes dentro del proceso, y sobre todo, si han actuado de buena o mala fe*<sup>335</sup>.

El reconocimiento de estos derechos de asistencia legal proveída por el Estado es el resultado de la evolución de los institutos jurídicos con base en los cuales se ha fundado el derecho agrario, reflejados a nivel procesal, donde los juzgadores toman en consideración la equidad de derechos de las partes involucradas para permitir el acceso a la justicia y resolver sobre el derecho de fondo que se necesita tutelar sin la rigidez de las formalidades procesales siguiendo los principios de gratuidad procesal, informalismo, celeridad procesal, conforme al derecho al debido proceso y el derecho a una justicia pronta y cumplida; aspectos que sin duda alguna son coincidentes con los presupuestos jurídicos de tutela del derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Por otro lado, respecto de la figura de la conciliación y su aplicación dentro de la Jurisdicción Agraria, a pesar de que la LJA no la contempla como parte del proceso agrario descrito en ella, ésta, al igual que los mecanismos de resolución alterna de conflictos como son la mediación y el arbitraje, pueden ser recursos utilizados por las partes para dar fin al conflicto de una forma alterna al proceso judicial, con base en las estipulaciones de la Ley sobre resolución alterna de conflictos y promoción de la paz social, Ley N°7727, conocida como LRAC, que entró en vigencia de manera posterior a la promulgación de la Ley de la jurisdicción agraria.

---

<sup>335</sup> Tribunal Agrario del Segundo Circuito Judicial de San José. Sentencia N°848-F-10 de las 11:42 horas del 03 de setiembre de 2010.

En este sentido, la LRAC estipula que en cualquier momento, a pesar de que la controversia esté siendo conocida a nivel judicial, antes de interpuesta la acción o incluso después de haberse dictado la sentencia, es posible que las partes utilicen la figura de la conciliación para poner fin de común acuerdo al problema existente entre ellas, al respecto es importante lo descrito en los artículos 3, 6 y 9 de este texto normativo, los cuales determinan:

“ARTÍCULO 3.- Convenios para solucionar conflictos

*El acuerdo que solucione un conflicto entre particulares puede tener lugar en cualquier momento, aun cuando haya proceso judicial pendiente.*

*Incluso en el caso de que se haya dictado sentencia en el proceso y esta se encuentre firme, los particulares pueden arreglar sus intereses en conflicto por medio de convenios celebrados libremente.*

ARTÍCULO 6.- Propuesta de audiencia y designación de jueces

*En cualquier etapa de un proceso judicial, el tribunal puede proponer una audiencia de conciliación. El conciliador podrá ser el mismo juez de la causa o un juez conciliador. La Corte Suprema de Justicia designará a los jueces conciliadores, que requiera el servicio y les determinará las facultades y responsabilidades.*

ARTÍCULO 9.- Acuerdos judiciales y extrajudiciales

*Los acuerdos de conciliación judiciales una vez homologados por el juez, y los extrajudiciales, tendrán autoridad y eficacia de cosa juzgada material y serán ejecutorios en forma inmediata”<sup>336</sup>.*

De este modo, los juzgados agrarios, al igual que ocurre en las demás jurisdicciones, están en el deber de proceder conforme lo descrito en la LRAC respecto a no interponer ningún tipo de limitante a la utilización de esta figura en cualquier parte del proceso.

---

<sup>336</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley sobre Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social. Ley N°7727, Ley N°7727, Diario Oficial La Gaceta N°9 del día 14 de enero de 1998.



Entre los mecanismos procesales establecidos en la Ley de Jurisdicción Agraria están definidos tres tipos de procesos:

1. **Ordinario agrario:** En él se discuten todos los asuntos para lo que no hay una tramitación específica. Es un proceso mucho más sumario que el ordinario civil, concebido bajo los lineamientos del proceso laboral cuyos principios se siguen supletoriamente<sup>337</sup>.
2. **Procedimientos especiales:** Entre los cuales se encuentran las demásías<sup>338</sup>.
3. **Otros procedimientos:** Constituidos por un conjunto de acciones ubicadas en diferentes cuerpos procesales, e incluso legislación especial, atraídos a esta jurisdicción por referirse a fundos agrarios o a la actividad agraria<sup>339</sup>.

Los procesos a través de los que se resuelven asuntos ambientales forman parte de los otros procedimientos en virtud de que la competencia para resolverlos deriva del mandato de las leyes especiales descritas, como son la Ley de Biodiversidad y la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos. Sin embargo, existe un vacío normativo relacionado con los procedimientos que deben seguirse para dictaminar un asunto ambiental.

González y Peña mencionan los procedimientos agrarios empleados para proteger el ambiente, indicando que en el ordinario agrario se conocen las siguientes acciones concretas: contratos agroambientales, función ecológica de la propiedad, posesión y usucapión ecológica, responsabilidad por daños agroambientales; asimismo, mencionan que el sumario interdictal incluye temas ambientales cuando con motivo de la ejecución de actividades agrarias, cabe la imposición de un derribo de obras o amparo de posesión para evitar la comisión de daños al ambiente; y por último, que las medidas cautelares constituyen un importante y eficaz medio de protección del ambiente. Con base en ello, los autores indican que la jurisdicción agraria ha tenido una importante labor en la protección del ambiente, que el juez agrario está más cerca a la realidad en virtud de que los juicios agrarios se realizan en

---

<sup>337</sup> Zeledón, *Derecho Agrario: Nuevas Dimensiones, op. cit.*, p. 246.

<sup>338</sup> Ley de Jurisdicción Agraria, *op. cit.* Título III. Procedimientos Especiales. Capítulo II: De las demásías.

<sup>339</sup> Zeledón, *Derecho Agrario: Nuevas Dimensiones, op. cit.*, p. 246.

el lugar de los hechos y por ende, tiene mayores posibilidades de confrontar la existencia efectiva de un daño al ambiente<sup>340</sup>.

En concordancia con dicho criterio, se ha observado que en la línea jurisprudencial recientemente seguida por el Tribunal Agrario, se hace mención de los presupuestos ambientales derivados del artículo 50 de la Constitución Política entre los fundamentos de las sentencias agrarias, se ejemplifica esto en los extractos jurisprudenciales que se presentan a continuación.

En la Sentencia del Tribunal Agrario número 541-2011 se menciona sobre el instituto de la responsabilidad agrario-ambiental: *“Es importante integrar, a través de la interpretación constitucional (sistemática, material y evolutiva), todas aquellas normas dedicadas a tutelar las relaciones económicas, con los principios y valores del desarrollo sostenible. La libertad de iniciativa económica privada supone, en el ámbito de la iniciativa privada del empresario agrario, el derecho de elegir la actividad agraria (artículo 56), la libertad de contratar libremente para el ejercicio o la constitución de la empresa agraria (artículo 46), la libertad de circulación territorial de los bienes agrarios vegetales o animales; el derecho de formar asociaciones agrarias (artículo 25), el derecho a gozar de la propiedad agraria productiva en función económica, social y ambiental (artículo 45), la libertad de competencia, el derecho subjetivo de acceder al mercado y permanecer en él (artículo 46). Pero todas las manifestaciones de la libertad de iniciativa económica en el ámbito de la actividad agraria y en el ejercicio de la propiedad deben estar en función de los principios constitucionales consagrados en los artículos 50 y 69 de la Constitución Política, es decir el fomento del desarrollo sostenible a través de la actividad productiva, garantizando la distribución equitativa de la producción y el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Como son disposiciones de orden constitucional, que no establecen una normativa distintiva para lo agrario, se entiende que las empresas agrarias y los propietarios de inmuebles quedan afectas al cumplimiento de dichas obligaciones (...) La actividad agroambiental debe reconciliarse con la naturaleza en aras de garantizar un ambiente sano a los consumidores. En ello juega un rol fundamental el hecho técnico de la agricultura, para*

---

<sup>340</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 43.

*buscar procesos productivos y agroindustriales menos nocivos para la salud y el ambiente. 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. (...) **La responsabilidad agraria del productor agrario:** Es evidente que todos los límites agroambientales a la propiedad, tienen como finalidad preservar el ambiente con el ejercicio de actividades agrarias sostenibles y, por ello, una de las notas comunes que se observa en toda la legislación es la responsabilidad objetiva por daño ambiental. (...) **VII.- Criterios en materia de responsabilidad agraria objetiva, de la jurisprudencia agraria.** La Jurisprudencia Agraria ha sido prolífera en el establecimiento de la responsabilidad objetiva por daños agroambientales y en particular para el caso de las **quemadas**. (...) **VIII.- Responsabilidad agraria objetiva extracontractual.** También existe Jurisprudencia relacionada con la responsabilidad objetiva extracontractual [sic], generadas del ejercicio de actividades de **fumigación aérea** en agricultura. (...) **X.- La responsabilidad agraria por la utilización de agroquímicos.** Sobre este tema, el Tribunal agrario también ha establecido su solución bajo parámetros de responsabilidad objetiva. (...) 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>341</sup>.*

Otro ejemplo de la conciencia ambiental plasmada por los juzgadores agrarios en la solución de casos agrarios se visualiza en la interpretación de procedencia de aplicación de medidas

---

<sup>341</sup> Tribunal Agrario del Segundo Circuito Judicial de San José. Sentencia N°541-2011 de las 02:35 horas del día 31 de mayo de 2011.

cautelares provisionales, que pueden ser ordenadas en protección de los fines públicos e intereses sociales, entre los cuales se ubica el medio ambiente; al respecto el Tribunal Agrario en Sentencia N°155-08 menciona: “*La doctrina procesal agraria, ha postulado la facultad del juez agrario de dictar, además de las medidas preventivas típicas, medidas cautelares provisionales, propias del derecho agrario, cuya finalidad sería: 1) La protección de los derechos de los productores rurales. 2) La protección de los fines de la reforma agraria; y 3) la protección de fines superiores agrarios, de interés social...*”(…) *En consecuencia, son medidas fundamentalmente de carácter conservativo o asegurativo porque están en función directa de la protección de la producción agraria y de los recursos naturales renovables.(…)* *Con fundamento en lo anteriormente expuesto, debe llegarse a la conclusión, de que tratándose de medidas cautelares típicas y atípicas en materia agraria y agroambiental, debe lograrse un equilibrio entre ruralidad, desarrollo del territorio, agricultura y ambiente, en modo tal de garantizar el ejercicio equitativo de todo tipo de actividad agraria, principal o conexas, como la cría de animales, o el agro-ecoturismo, que tiendan al ejercicio de prácticas orientadas al desarrollo rural sostenible<sup>342</sup>”.*

En la sentencia número 659-2010, el Tribunal Agrario describe ampliamente las limitaciones a la propiedad y el fundo agrario, estipuladas entre la normativa ambiental, los cuales se presentan a continuación de manera puntualizada para una mejor comprensión: “*Dentro del contexto de los principios y valores constitucionales descritos, comienza a dictarse gran cantidad de leyes agroambientales, que no solo marcan la consolidación de un modelo de desarrollo sostenible, sino que además, imponen una serie de limitaciones agroambientales a la propiedad y la libertad de empresa, buscando consolidar también una nueva cultura agraria y ambiental o ecológica. Entre los límites más importantes impuestos a la propiedad, para garantizar la función económica, social y ambiental, pueden destacarse los siguientes:*

*1) La Ley Orgánica del Ambiente (No. 7554 del 4 de octubre de 1995) establece la obligación del Estado de propiciar un desarrollo económico y ambiental sostenible, lo que implica, necesariamente imponer límites ambientales al ejercicio de las actividades económicas productivas y al ejercicio del derecho de propiedad.*

---

<sup>342</sup> Tribunal Agrario del Segundo Circuito Judicial de San José. Sentencia N°155-2008 de las 11:30 horas del día 07 de marzo de 2008.

*A.- El ejercicio de toda actividad agroambiental, que pueda alterar o destruir elementos del ambiente, requiere necesariamente de una evaluación de impacto ambiental, cuya aprobación debe ser previa al proyecto. También se exige la evaluación cuando por obras o infraestructura puedan afectarse recursos marinos, costeros y humedales.*

*B.- El ordenamiento territorial, para equilibrar el desarrollo sostenible, implica la reubicación territorial de las actividades productivas, lo que podría significar límites importantes al derecho de propiedad, pues deben tomarse en consideración, entre otros aspectos, los recursos naturales, las actividades económicas predominantes, la capacidad de uso de los suelos y la zonificación por productos y actividades agropecuarias, en razón de consideraciones ecológicas y productivas.*

*C.- El Poder Ejecutivo está facultado para incluir dentro de las áreas silvestres protegidas las fincas de particulares necesarias para el cumplimiento de la función ambiental o crear las servidumbres legales para la protección ecológica. En los casos donde la Ley exija indemnización, los particulares pueden someterse voluntariamente al régimen forestal, caso en el cual la propiedad queda afectada en el Registro Público (Ley Orgánica del Ambiente, artículo 37).*

*D.- Están prohibidas las actividades orientadas a interrumpir los ciclos naturales de los ecosistemas de humedales, que puedan provocar su deterioro y la eliminación (Ley orgánica del Ambiente, artículo 45).*

*E.- Las actividades productivas deben evitar la contaminación del agua, dar tratamiento a las aguas residuales, impedir o minimizar el deterioro o contaminación de cuencas hidrográficas, así como del suelo.*

*F.- La agricultura orgánica, como forma de ejercicio de actividades agrarias sostenibles, implica una forma de cumplimiento de la función económica, social y ambiental, pues se exige una certificación ambiental de los productos orgánicos que se hayan obtenido sin aplicar insumos o productos de síntesis química (artículos 73-75).*

*G.- El crédito ambiental: está destinado a financiar los costos de reducción de la contaminación en procesos productivos. Cuando implican el uso del suelo se requiere un plan de manejo y uso de tierras de conformidad con la capacidad de uso (Ley Orgánica del Ambiente, artículo 113).*

*Indudablemente, la estructura de la propiedad y su función está condicionada, en este caso por el elemento ambiental, requerido en el ejercicio empresarial.*

*2) La Ley Forestal (No. 7575 de 5 de febrero de 1996), orientada por los principios constitucionales de uso adecuado y sostenible de los recursos naturales renovables, establece regulaciones en cuanto a la conservación, protección y administración de los bosques naturales, y por la producción, aprovechamiento, industrialización y fomento de los recursos forestales, buscando la incorporación de los particulares al ejercicio sostenido de actividades silviculturales. La Ley prevé dos claros límites, en interés de las áreas protegidas:*

*A. “Tratándose de reservas forestales, zonas protectoras y refugios de vida silvestre y en caso de que el pago o la expropiación no se haya efectuado y mientras se efectúa, las áreas quedarán sometidas a un plan de ordenamiento ambiental que incluye la evaluación de impacto ambiental y posteriormente, al plan de manejo, recuperación y reposición de recursos.” (Ley Orgánica del Ambiente, artículo 37, en relación con el artículo 2 de la Ley Forestal. Dicha reforma fue introducida por la Ley de Biodiversidad, en el artículo 14). Lo cual constituye un claro límite para el cumplimiento de la función ambiental de la propiedad.*

*B. “Cuando, previa justificación científica y técnica de interés público, se determine mediante ley que el terreno es imprescindible para conservar la diversidad biológica o los recursos hídricos, quedará constituida una limitación a la propiedad que impedirá cortar árboles y cambiar el uso del suelo. Esta restricción deberá inscribirse como afectación en el Registro Público.” (Ley Forestal, artículo 2 párrafo segundo).*

*Como se observa, no se trata de un límite irrazonable. Por el contrario, el propietario podría ejercer su actividad siempre y cuando sea compatible con la función ambiental que, por*

*naturaleza, viene asignada al inmueble, para conservar recursos hídricos o diversidad biológica.*

*3) La Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos (No. 7779 de 30 de abril de 1998), es de fundamental importancia para el cumplimiento de la función económica, social y ambiental de la propiedad. Se pretende lograr el manejo, conservación y recuperación de suelos en forma sostenible, integrada con los demás recursos naturales, logrando una participación más activa de las comunidades y los productores, e impulsando la implementación y control de prácticas mejoradas en los sistemas de uso, para evitar la erosión y degradación del recurso.*

*A. Se plantea la agroecología, como una forma de lograr la convergencia entre los objetivos de la producción agrícola y la conservación de los recursos suelo y agua. La Ley plantea un conjunto de limitaciones agroambientales, para lograr cumplir con los objetivos señalados:*

*B. En áreas críticas de cuencas o subcuencas (con gravedad en degradación del suelo y su entorno, como limitante a cualquier actividad), sean de dominio público o privado, los dueños de terrenos deben aplicar forzosamente todas las medidas y prácticas que conlleven la recuperación del suelo y preservación del ambiente en general.*

*C. Toda adjudicación de terrenos que realice el Instituto de Desarrollo Agrario tendrá como limitación que el uso del terreno no puede ir en contra de su capacidad de uso, cuyo incumplimiento se convierte en causal para revocarla.*

*D. Como obligaciones de los particulares se establecen entre otras: Fomentar, contribuir y ejecutar todas las prácticas y actividades necesarias para el manejo, conservación y recuperación de suelos; es un derecho obligación vigilar y controlar el cumplimiento de la legislación en materia de suelos; prevenir la degradación de los suelos que pueda ser causada por las aguas, para lo cual deberán aplicarse todas las prácticas que aumenten la capacidad de infiltración en sus terrenos o la evacuación de aguas sobrantes hacia cauces naturales; prevenir o impedir la contaminación de acuíferos y capas de agua subterránea; permitir el ingreso de técnicos autorizados para*

*verificar el mantenimiento de las prácticas de manejo, conservación y recuperación de suelos*<sup>343</sup>. (La numeración estandarizada no es del original)

Según Zeledón, la aspiración de los agraristas es contar con mayor productividad y eficiencia protegiendo, respetando, preservando y conservando el medio<sup>344</sup>, basados en que el medio ambiente es la garantía que tiene el sector agrario para garantizar el futuro de sus oportunidades productivas. En este sentido, la jurisdicción agraria ha realizado esfuerzos por incluir en sus fallos el respeto por los recursos naturales y la aplicación de medidas protectoras del medio ambiente a pesar de que no cuenta con procedimientos específicos que se ajusten necesariamente para ello.

De lo anterior se extrae que a nivel general, los jueces agrarios cuentan con un alto nivel de comprensión de los presupuestos ambientales y limitaciones que esta rama jurídica impone a las actividades e institutos agrarios típicos, contemplando la importancia de la conservación del medio ambiente por ser este un interés público derivado de los mandatos constitucionales, evidenciando el respeto y orden de acatamiento de los principios del desarrollo sostenible hacia los particulares por parte de la Jurisdicción Agraria.

### **C. Principales deficiencias de la jurisdicción agraria en la solución de asuntos ambientales**

Del análisis de las posiciones doctrinarias que se han descrito en la presente sección, se aprecia algunos temas que son apuntados como deficiencias u oportunidades de mejora de la jurisdicción agraria al resolver asuntos ambientales.

González y Peña señalan que por la naturaleza y fuerza coercitiva con que cuenta la jurisdicción agraria, no se observan graves problemas en lograr la eficacia de las resoluciones que se emiten en materia ambiental. Sin embargo, detallan que de acuerdo a lo manifestado

---

<sup>343</sup> Tribunal Agrario del Segundo Circuito Judicial de San José. Sentencia N°659-2010 de las 11:00 horas del día 09 de julio de 2010.

<sup>344</sup> Zeledón, *Derecho Agrario: Nuevas Dimensiones*, op. cit., p. 271.



por algunos jueces del Tribunal Agrario, el problema más bien surge cuando los abogados de las partes que intervienen en el proceso (sujetos privados) presentan las ejecuciones de sentencia debido al desconocimiento en la forma de cuantificación y los elementos a incorporar dentro de dichas solicitudes<sup>345</sup>. En este sentido, el procedimiento establecido para la ejecución de sentencia en la jurisdicción agraria tiene requisitos procesales que implican el traslado de la responsabilidad de estimar los montos de la liquidación en las partes, el cual puede presentar contingencias en relación con los procedimientos para la estimación de daños ambientales.

En concordancia con lo apuntado por González y Peña, es necesario destacar que el procedimiento agrario, por su naturaleza misma, no puede desligar en ningún momento las características de lo agrario en los asuntos que sean sometidos a su competencia, a pesar de que represente una vía destinada por el legislador para analizar temas ambientales. Esto quiere decir que el juez agrario está obligado a visualizar cada caso considerando los principios ambientales a la hora de resolver, pero no puede dejar de lado la naturaleza agraria y la defensa de los institutos de esta materia, que radican siempre en torno a los intereses de la empresa agraria.

Por ello, pareciera que los procedimientos previstos en la normativa para esta jurisdicción se quedan cortos a la hora de que el juez pueda resolver los asuntos de protección ambiental de una manera adecuada, en virtud de que si bien es cierto esta vía jurisdiccional cuenta con muchísimas características positivas para conocer de temas ambientales, se encuentra atada a su estructura procedimental y principios propios, los cuales debe cumplir y resguardar.

En este sentido, se aprecia que existe una oportunidad de mejora importante en la definición de procedimientos especializados, pensando en la aplicación de los presupuestos ambientales para la solución de este tipo de casos a través de la jurisdicción agraria.

Los objetivos empresariales que se siguen desde lo agrario, con la necesaria utilización de los recursos naturales para lograr la eficiencia de mayor producción con menores costos

---

<sup>345</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 48.

puede ocasionar, y ha sucedido a lo largo de la historia, la explotación desmedida de los recursos y la degradación de estos; por lo tanto, para evitar retrocesos en los avances de la concientización de los juzgadores agrarios al resolver los asuntos a la luz de los principios y mandatos ambientales, así como de los demás operadores jurídicos que intervienen en los procesos, éstos deberían recibir capacitación constante y se les debería exigir cumplir requisitos de conocimiento especializado en materia ambiental. De este modo, se puede prevenir que se llegue a vulnerar la perspectiva con que se analiza los temas ambientales desde la jurisdicción agraria y viceversa. Este aspecto se trata de un tema que deben tener presente los juzgadores agrarios a la hora de atender los casos ambientales, quienes por contar con mayor sensibilización pueden comprender desde el punto de vista técnico jurídico que la especialización ambiental y el respeto por los principios es relevante.

Otro aspecto al que se considera se le debe prestar atención es que a pesar de que el agrario aspira absorber la solución de asuntos ambientales dentro de su jurisdicción, razón por la que la mayoría de sus estudiosos habla siempre de lo “agroambiental” proyectando que dentro de su especialización agraria sean resueltos todos aquellos asuntos que dependen de la aplicación de normas estrictamente ambientales, se aprecia que en dicha unión de materias jurídicas podría dejarse por fuera todos aquellos asuntos ambientales que no tengan relación alguna con el concepto de agrariedad propiamente, tal como se analizará más adelante en el estudio de la propuesta del Proyecto de Ley de código procesal agrario.

Si bien es cierto la Ley de biodiversidad y la Ley de uso, manejo y conservación de suelos definen la competencia de la jurisdicción agraria para resolver asuntos ambientales, estas regulaciones son escuetas, no establecen los procedimientos ni conceptos bajo los cuales se deben apreciar los casos, por lo que existe un vacío en la normativa respecto de casos que no están relacionados con lo agrario y que no se encasillan dentro de las definiciones y ámbitos de aplicación de estas dos leyes, los cuales además, no son de conocimiento de las otras jurisdicciones.

#### **D. Análisis del Proyecto de Ley “Código Procesal Agrario”, Expediente Legislativo N°15887**

El proyecto de Ley del “Código Procesal Agrario” tramitado en expediente legislativo N°15887 en la Asamblea Legislativa, en la actualidad se encuentra en proceso de análisis de mociones por segunda vez, por parte del Plenario Legislativo<sup>346</sup>, ello quiere decir que cuenta con amplias posibilidades de llegar a convertirse en Ley de la República en un corto o mediano plazo.

En virtud de lo anterior y por tener estrecha relación con la presente investigación, es necesario hacer un breve recorrido por los fundamentos jurídicos que se plantean en el proyecto de Código procesal agrario, así como la transformación que ha venido ocurriéndole durante los últimos años.

Este proyecto fue presentado con iniciativa del Poder Judicial el día 05 de mayo de 2005, anteriormente se encontraba titulado “Ley de la Jurisdicción Agraria, Agroalimentaria y Agroambiental”. En adelante se mencionará los antecedentes y descripción de la transformación de este proyecto en el texto que se encuentra en discusión en el Plenario, según lo plasmado en el Dictamen Afirmativo Unánime emitido durante el cuarto periodo de legislatura del gobierno de la señora Laura Chinchilla Miranda.

En opinión de Escoto, quien formó parte de la Comisión redactora de este Proyecto de Ley dentro del Poder Judicial, en general las prácticas y regulaciones restrictivas en materia ambiental buscan ordenar el aprovechamiento de los recursos y bienes ambientales en pro de la tutela del ambiente y el logro del desarrollo sostenible, así como de la supervivencia del ser humano, de los seres vivos y del globo terráqueo. Esta autora menciona que ello incide a su vez, en las producciones agrarias y en la vida social del agro, denominadas comúnmente: “zonas rurales”. Desde un punto de vista económico, las restricciones ambientales pueden

---

<sup>346</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “Consultas al Sistema de Información Legislativa. Detalle del Proyecto de Ley. Expediente Legislativo N° 15887”. Bajo “Google”, [http://www.asamblea.go.cr/Centro\\_de\\_Informacion/Consultas\\_SIL/Pginas/Detalle%20Proyectos%20de%20Ley.aspx?Numero\\_Proyecto=15887](http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_Informacion/Consultas_SIL/Pginas/Detalle%20Proyectos%20de%20Ley.aspx?Numero_Proyecto=15887) (Consultado el 12 de mayo de 2016)

mermar los beneficios de las empresas y de la industria. Sin embargo, la balanza exige, en pro del desarrollo sostenible y la tutela del ambiente, un equilibrio al respecto, pues al final nos referimos al bienestar tanto de las presentes como de las futuras generaciones. El desarrollo sostenible es además un fin de alta prioridad mundial pues dentro de sus objetivos están alcanzar la seguridad alimentaria y lograr un comercio justo, además de reconocer la importancia del ambiente, de los recursos naturales. Así, puede decirse que se limita el crecimiento económico en función de un fin superior, como es la supervivencia y bienestar de la humanidad y del equilibrio del ambiente en tutela del planeta Tierra<sup>347</sup>. Por lo tanto, en la última década se ha visto como una necesidad el replanteamiento de los sistemas judiciales actuales y la forma de buscar la implementación de procedimientos y mecanismos que permitan, desde todos los ámbitos, realizar gestiones acordes con los fines mencionados por esta autora.

Entrando en el análisis específico del proyecto de “Código Procesal Agrario”, según el Dictamen mencionado, este fue formulado a iniciativa del Poder Judicial, para brindar una tutela judicial efectiva a quienes requieran del servicio de la administración de justicia. Es el producto de un largo proceso en el cual se han incorporado las tendencias más modernas en materia procesal, mediante la implementación de la oralidad por audiencias. A su vez, se ha recogido la experiencia jurisprudencial de treinta años de existencia de una jurisdicción agraria especializada costarricense y se incorporan las nuevas realidades, sociales, económicas y ambientales del siglo XXI<sup>348</sup>.

Entre los principales antecedentes de la formulación de este proyecto de ley se encuentra el proyecto del “Código Procesal General”, con el cual se pretendía emitir una norma procesal de la que derivaran las reglas procesales generales, aplicables para todos los procesos, especificando únicamente para cada materia particular algunas reglas especializadas y propias de cada una. Sobre este tema, el Dictamen en estudio menciona que el anteproyecto

---

<sup>347</sup> Carmenmaría Escoto Fernández. “Retos en el Agro a la Luz de la Sostenibilidad del Ambiente del Siglo XXI” Revista Derecho Agrario, Sustantivo y Procesal. Colecciones Derecho y Justicia de la Escuela Judicial. (2010), 14.

<sup>348</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos. *Proyecto de Ley N°15887, Ley de la Jurisdicción Agraria, Agroalimentaria y Agroambiental, en adelante denominado “Código Procesal Agrario”*. (Dictamen Afirmativo Unánime, Cuarta Legislatura, 11 de junio de 2013), 4.

de Código Procesal General pretendió incorporar una normativa general y libros especiales para el proceso agrario, civil, laboral, contencioso administrativo, familia, entre otros; sin embargo, esa iniciativa no prosperó pues se abandonó ese modelo para diseñar proyectos de códigos procesales para cada materia por separado<sup>349</sup>.

Las mayores ventajas que son planteadas por la comisión redactora de este Proyecto de Código Procesal Agrario, designada de parte del Poder Judicial, se encuentran en la incorporación de un proceso que toma como base la oralidad en las audiencias, así como la viabilidad financiera a la hora de ejecutarlo, debido a que se propone mantener la plataforma actual de la Jurisdicción Agraria sin crear nuevos órganos, lo que desde el punto de vista de factibilidad para ser realizado a corto o mediano plazo genera mejores posibilidades para su aprobación.

En el Dictamen Afirmativo Unánime se cita algunas de las apreciaciones más destacables aportadas por los diferentes entes e instituciones públicas interesadas en el texto de este proyecto, a las cuales la Comisión de Asuntos Jurídicos remitió consulta sobre la propuesta, siendo que en su mayoría las respuestas y opiniones emitidas fueron positivas, dirigidas a la conveniencia de incluir para el sector agrario una propuesta procesal que permita mejorar la gestión jurisdiccional incluyendo mayor sensibilización sobre los temas ambientales y de seguridad alimentaria que influyen en la corriente agraria actual.

Por otro lado, sobre la forma en que se planteó el proyecto, en el referido Dictamen se menciona que éste responde a recientes iniciativas del Poder Judicial para generar mayor eficiencia mediante la reingeniería de los procesos e implementación del trámite virtual, siendo que existen varios Juzgados Agrarios cuya gestión es modelo del Programa de Moderna Gestión Judicial y Oralidad del Poder Judicial, de la misma forma que lo hace el Tribunal Agrario. Sobre esto, en el Dictamen se indica que se trasciende estas iniciativas pues, partiendo de esa plataforma, el proyecto ofrece una reforma basada en la oralidad por audiencias que elimina las limitaciones actuales de la Ley de jurisdicción agraria, la cual establece un modelo procesal verbal con evidentes resabios del sistema escrito. Además, se

---

<sup>349</sup> *Ibíd.*

menciona que en el texto del “Código Procesal Agrario” se incluyeron normas que garantizan la tutela judicial efectiva a personas usuarias en condición de vulnerabilidad o con limitaciones propias de la brecha digital y cultural, así como que el proyecto fue redactado para garantizar a las personas usuarias la debida transparencia y rendición de cuentas, para lo que regula audiencias que permiten un contacto directo entre las personas juzgadoras y las partes, en las cuales éstas puedan exponer sus gestiones asegurándose de que van a ser atendidas por jueces y juezas que deberán ahí mismo emitir pronunciamiento. Tales audiencias serán grabadas mediante audio y/o video, cuyos respaldos serán conocidos íntegramente por los jueces y juezas que conozcan en una segunda instancia en el Tribunal Agrario, y en los supuestos en que proceda el recurso de casación, por los magistrados y magistradas de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia<sup>350</sup>.

Todo lo mencionado resulta sumamente atractivo para la aplicación de esta propuesta en el tema ambiental, el proceso agrario que se formula en este proyecto de ley contiene características procesales que se adecúan de una mejor manera a la aplicación de los principios procesales y sustantivos del derecho ambiental en comparación con el proceso agrario que se emplea actualmente, por cuanto busca hacer uso de toda la plataforma judicial ya implementada y mejorarla para lograr mayor efectividad en la tramitación de los casos sometidos a su competencia, siendo que además, por medio de la oralidad, busca reducir los plazos de tramitación de los asuntos, lo que es coherente con las necesidades procesales de la materia ambiental.

Introduciendo el presente análisis en los presupuestos procesales que se van describiendo a lo largo del texto del proyecto del “Código Procesal Agrario” se encuentra en el Dictamen que el proyecto dispone que los tribunales agrarios deberán aplicar los principios propios de la materia agraria reconocidos internacionalmente para lograr el acceso a la justicia agraria y los dispuestos en la Ley de Jurisdicción Agraria actual, como la gratuidad, la itinerancia, la búsqueda de la verdad real, la libre apreciación valoradora, los principios generales del proceso y los propios de la oralidad tales como la inmediatez, concentración y publicidad; mencionando que para los procesos agrarios vinculados con el derecho ambiental se establece

---

<sup>350</sup> *Ibíd.*, p. 12-13.

que deben aplicarse criterios que garanticen la integridad ecológica, la eficiencia económica y la equidad social entre las existentes y futuras generaciones; así como los principios de reconocimiento en el ordenamiento jurídico internacional y nacional para la tutela del ambiente<sup>351</sup>. No obstante, ni en la justificación legislativa unánime ni en el texto del proyecto son citados los principios propios del derecho ambiental procesal, lo cual radica como una debilidad del contenido de este.

A pesar de lo anterior, es menester indicar que los principios agrarios descritos supra forman parte de algunos principios procesales cuya aplicación se ajusta también a los procesos ambientales, en virtud de que permiten un análisis del caso con mayor sensibilidad, informalismo, apertura e involucramiento del juez con el caso dejando mucha libertad de actuación a criterio del juzgador, el cual partiendo de la premisa de que cuenta con formación especializada en la materia, aplicará dichos principios de manera adecuada en pro de la tutela efectiva del bien jurídico y los derechos fundamentales derivados.

En este sentido, otro de los aspectos propuestos en este proyecto de ley que se ajusta a las necesidades de la materia ambiental, es que se establece el patrocinio letrado obligatorio. De esta forma, las partes siempre deben tener la posibilidad de ser asesoradas por abogados o abogadas; se innova en este sistema en relación con la legislación vigente que permite a las personas usuarias apersonarse al proceso y solicitar a las personas juzgadoras que les redacten sus demandas, pues se estima que el actual viola la garantía de imparcialidad y objetividad propio de los jueces y las juezas agrarias. De igual manera, se establece la obligatoriedad de que los abogados y abogadas tengan sustitutos para que se ocupen de la defensa de sus clientes y clientas en caso de no poder asistir a las audiencias<sup>352</sup>, con ello se evita la postergación de las audiencias por causas ajenas a las partes, en búsqueda de erradicar todos los posibles escenarios que lleven a retrasos procesales que a final de cuentas inciden en la tutela efectiva y eficiente de los bienes jurídicos y los derechos en discusión.

---

<sup>351</sup> *Ibíd.*, p. 16.

<sup>352</sup> *Ibíd.*, p. 17.

Según se ha mencionado un poco, el planteamiento de este proyecto sobre la concentración de actos procesales en audiencias orales resulta una ventaja para el conocimiento de temas de índole ambiental, en virtud de que la propuesta menciona que para los procesos ordinarios se establecen dos audiencias: la inicial o preparatoria y la de prueba o complementaria. Para los demás procesos, se plantea una única audiencia que integre el contenido de las dos citadas, siendo que por regla, las audiencias se realizarían en el lugar donde se genere el conflicto, salvo supuestos excepcionales, tal y como se da en la actualidad, lo cual se conserva al estimar que esa es una de las fortalezas del proceso agrario actual, estableciendo la obligatoriedad de que las audiencias sean consecutivas de ser necesario más de un día para su realización, a fin de asegurar la concentración de la prueba y mayor celeridad procesal, lo que requerirá una gestión eficiente en la administración de la agenda del tribunal<sup>353</sup>.

Esto cobra mucha importancia tanto para los casos agrarios como para los asuntos ambientales, pues el agrario se ha considerado como una vía por medio de la cual se puede conocer temas ambientales precisamente porque en ambas materias, es indispensable que exista contacto directo con el sitio bajo análisis. En el caso de los asuntos ambientales que se someten a conocimiento de una jurisdicción, en su mayoría, se trata de establecer las responsabilidades por un daño ambiental potencial o efectivo, por lo tanto, siguiendo el objetivo de la búsqueda real de los hechos, es absolutamente importante que el juzgador tenga posibilidades de presentarse al sitio que se imputa afectado para verificar *in situ* las pruebas presentadas, dar un seguimiento a las medidas de remediación y mitigación que puedan establecerse y constatar lo declarado por las partes. Por lo tanto, debe establecerse como una obligación la ejecución de diligencias en el sitio en discusión y dotar al juzgador de todas las herramientas necesarias para documentar adecuadamente las acciones procesales ahí implementadas.

En concordancia con lo anterior, se ve de manera positiva que en este proyecto se introduzcan normas innovadoras en el tema probatorio, incluyendo aquellas vinculadas con objetos o sustancias probatorias que sean peligrosas, cuya manipulación, trazabilidad y custodia debe

---

<sup>353</sup> *Ibíd.*, p. 17-18.



cumplir con procedimientos técnicos idóneos<sup>354</sup>, normas con reglas procesales las cuales, a pesar de que se considera son propias de la materia agraria, son igualmente funcionales para los casos ambientales con motivo de que el manejo de la prueba en Derecho Ambiental se encuentra necesariamente permeado de conceptos técnicos, de la realización de estudios técnicos y científicos con temas multidisciplinarios y en los cuales la trazabilidad, acreditación e irrefutabilidad es de suma importancia.

Tal y como se lleva a cabo en todas las demás jurisdicciones, el proyecto de “Código Procesal Agrario” incluye normas que procuran la utilización de medios alternativos de solución de conflictos, tales como la conciliación, la transacción, el arbitraje y en general, cualquier otra forma de solución de controversias alternativa que conduzca al proceso a un final más célere utilizando menos recursos.

Con respecto a la actividad procesal impugnatoria, el Dictamen en estudio describe que el proyecto mantiene como uno de los principios procesales más importantes el de *taxatividad impugnatoria*, conforme al que las resoluciones recurribles son muy pocas y están expresamente establecidas. No obstante, se amplían los plazos que tienen las partes para ejercer el derecho de impugnar, otorgando un tiempo razonable para ello en comparación con la Ley de la jurisdicción agraria actual. Además, se incorpora un nuevo instituto procesal referido a la *apelación diferida* para garantizar la celeridad del proceso, conforme al cual, si se interpone contra una resolución emitida en audiencia que no pone fin al proceso o es admisible sólo en efecto devolutivo, se reserva, quedando condicionada a que quien apele impugne la sentencia, reitere la apelación o que lo objetado tenga trascendencia en la sentencia. Por último, el Dictamen menciona que en el proyecto, la casación se establece como un recurso por razones procesales y sustantivas, no sólo estas últimas, regula un recurso de casación técnico pero no formalista, exigiéndose a las partes únicamente exponer las razones o motivos en que se funda<sup>355</sup>.

---

<sup>354</sup> *Ibíd.*, p. 20.

<sup>355</sup> *Ibíd.*, p. 20-21.

Sobre el tema de las medidas cautelares, se observa en el texto propuesto una mejoría importante respecto de las reglas que rigen la imposición de éstas, debido a que el proyecto enfatiza el proceso cautelar *ante causam* y dentro de éste, inclusive incorpora el instituto de las medidas cautelares provisionalísimas que se estiman exitosas en la experiencia de la jurisdicción contenciosa administrativa. Se incorporan las medidas típicas pero además, se incluyen normas que materializan lineamientos de la Sala Primera y de la Sala Constitucional como parte de los presupuestos de procedencia de éstas, sin limitar las atípicas; se incluye en su articulado disposiciones referidas a la necesidad de practicar reconocimiento judicial para determinar el estado del área en *litis* antes de emitir pronunciamiento con la debida urgencia. Se introduce normativa vinculada con el acceso a fondos para la realización de reconocimientos judiciales a fin de resolver las medidas cautelares o tutelares ambientales; o bien, audiencias de prueba, pues en la actualidad existe omisión de normas que regulen el trámite a seguir para garantizar la realización de las audiencias y la seguridad e integridad de las personas asistentes<sup>356</sup>.

Con relación a la imposición de medidas cautelares, se aprecia una mejoría importante del planteamiento de estas en el proyecto, el establecimiento de un proceso definido y la posibilidad de que el juzgador pueda presentarse en el sitio afectado o donde se localiza la discusión de forma urgente constituye un avance interesante de este proyecto de ley, en virtud de que tratándose de temas ambientales, la posibilidad de adecuar las medidas cautelares a la necesidad de proteger el ambiente es medular, pero dichas medidas deben ser impuestas con criterio de responsabilidad jurídica, basándose el juzgador en una debida justificación normativa en relación con los principios preventivo y precautorio y no debería surgir del resultado de simples manifestaciones, pues la imposición de una medida cautelar constituye en ocasiones una restricción de derechos de terceros que debe ordenarse de conformidad con las reglas procesales generales de una manera razonable y proporcionada para asegurar la protección del bien jurídico tutelado, así como el agravante de la ocurrencia de un daño o afectación mayor.

---

<sup>356</sup> *Ibíd.*, p. 22.

En este sentido, del mismo modo el juzgador debe tener posibilidades de ordenar medidas cautelares que impliquen obligaciones de hacer, es decir, que ordenen de manera inmediata el acatamiento de actividades de contención y remediación de los daños acontecidos de una manera provisionalísima, sin tener que esperar a que acontezcan todas las fases de un proceso para ello, dejando la discusión de las responsabilidades a su debido tiempo procesal pero contando con la posibilidad de ordenar la ejecución de acciones inmediatas con el objetivo de evitar la propagación del daño o la afectación al medio ambiente.

Por otro lado, el Dictamen en estudio menciona que el proyecto del “Código Procesal Agrario” propone sobre la emisión de las sentencias, que éstas por regla general, deben ser emitidas de manera oral al finalizar la audiencia conforme a un sistema procesal oral por audiencias. Sin embargo, previene que por las especificidades propias del proceso agrario, en el que la audiencia de prueba se realiza en el lugar en conflicto, se establecen dos excepciones a esa regla referidas a la seguridad e integridad de las personas juzgadoras y demás intervinientes, así como a la complejidad de los procesos, supuestos en los cuales el juez o la jueza pueden emitir la sentencia en forma escrita en el despacho en un plazo determinado<sup>357</sup>. Sobre este tema, a pesar de que lo propuesto sobre la forma de emitir las sentencias agrarias es compatible con el ideal de la solución de casos ambientales por incorporar principalmente la emisión de la sentencia en forma oral al finalizar la audiencia, es indispensable que en el texto final en caso de llegar a ser aprobado como Ley de la República, se defina la forma en que se daría la postergación de emisión de la sentencia por razones de seguridad, así como la garantía de que se respalde y grabe por algún medio tecnológico lo acontecido pues debe existir seguridad jurídica de la fidelidad de los actos procesales en todo el expediente.

Un tema que resulta de suma trascendencia en el texto propuesto en este proyecto de ley constituye el planteamiento de la tutela de intereses o derechos supraindividuales. En materia ambiental, según se ha venido explicando a lo largo de toda la presente investigación, el derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, por definición, incluye la tutela de derechos supraindividuales. La misma naturaleza jurídica del bien

---

<sup>357</sup> *Ibíd.*, p. 22.

jurídico tutelado medio ambiente y su transversalidad incluyen la protección de bienes que no son fácilmente identificables y que influyen en los sujetos tanto de manera individual como colectiva. Por ello, el reconocimiento y necesidad de tutelar este tipo de intereses es indispensable, constituyéndose en un requisito fundamental que los sistemas judiciales por medio de los cuales sea posible conocer de asuntos ambientales, cuenten con la posibilidad de seguir procesos donde la legitimación de las partes surja de derechos supraindividuales o difusos.

Es por ello que se ve con muy buenos ojos que en el proyecto del “Código Procesal Agrario” se haya incluido, una innovación, retomando los lineamientos jurisprudenciales de la Sala Primera y de la Sala Constitucional, la introducción del proceso para la tutela de intereses o derechos supraindividuales a fin de conocer intereses o derechos difusos, intereses o derechos colectivos, e intereses o derechos individuales homogéneos provenientes de un origen común; así como el procedimiento a seguir y las particularidades propias de la sentencia, sus efectos y ejecución. Este proceso es de mucha utilidad para los procesos agrarios vinculados con lo ambiental, entre otros<sup>358</sup>.

Aunado a lo anterior, el texto del proyecto del “Código Procesal Agrario” analizado en el Dictamen en estudio plantea algunas disposiciones especiales para la tutela del ambiente, siendo que se menciona que innova en la inclusión de normas referidas la declaratoria de trámite preferente desde su inicio, lo cual implicará su priorización en relación con otros procesos en relación con el emplazamiento, la programación de audiencias, la resolución de las medidas tutelares y de la sentencia; reducción de plazos para contestar la demanda y limitaciones de plazos para la programación de la audiencia preparatoria. De igual forma, en el referido texto se introducen normas vinculadas con la sentencia condenatoria, priorizando en caso de daño ambiental la recomposición o reparación del ambiente siempre que sea factible a fin de procurar restablecer el estado o situación preexistente, y en casos de excepción, fundado en criterios técnicos y científicos, la adopción de medidas alternativas o equivalentes en beneficio del ambiente. Además, a fin de asegurar la ejecución idónea de las sentencias, se incorporan normas conforme a las que sí se impone a la persona responsable

---

<sup>358</sup> *Ibíd.*, p. 23.

el deber de reparar por sí misma en forma integral el daño causado, establecer mecanismos por parte del tribunal para controlar y verificar el cumplimiento de esa obligación. Como última opción, independientemente de la prelación de las pretensiones, se regula la indemnización de manera subsidiaria, ya sea por daño patrimonial individual o en beneficio de la colectividad y la debida fiscalización. De esta forma, se otorga a las personas juzgadoras una serie de herramientas procesales para optimizar la reparación del daño ambiental y disminuyan su impacto<sup>359</sup>.

A pesar de lo descrito, se ha venido mencionado que el proyecto ha sido Dictaminado por la Comisión de Asuntos Jurídicos y hasta mayo de 2016 cuenta con Primer Informe de Mociones Vía Artículo 137 emitido por la Comisión permanente de asuntos jurídicos el día 27 de abril de 2016, durante la segunda legislatura del segundo período de sesiones extraordinarias, siendo que actualmente se encuentra en análisis de mociones vía artículo 137 del Plenario por segunda vez como segundo día el 28 de abril de 2016<sup>360</sup>. Entre las mociones presentadas en estas revisiones y desde el Primer informe de mociones mencionado, se observa una tendencia marcada de parte de los diputados a eliminar todas las disposiciones legales relacionadas con procedimientos ambientales. Con ellas, el texto del proyecto que fue Dictaminado quedaría disminuido en prácticamente todas las reglas procesales que se han mencionado como propicias para que a través de la jurisdicción agraria sean conocidos y resueltos algunos asuntos ambientales; esto por cuanto varias mociones pretenden eliminar totalmente lo ambiental de las definiciones y competencias de la jurisdicción agraria, incluso la designación de lo “agroambiental”, además, están proponiendo la eliminación incluso en su totalidad de los Títulos “VI.- Disposiciones especiales para la tutela del ambiente” y “V.- Tutela de intereses o derechos supranacionales”, que figuran como algunas de las más

---

<sup>359</sup> *Ibíd.*, p. 23- 24.

<sup>360</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “Consultas Sobre Mociones Presentadas Vía artículo 137 y 138, mociones de fondo, expediente legislativo N°15887”. (28 de abril de 2016) [http://www.asamblea.go.cr/Centro\\_de\\_informacion/Secretaria\\_Directorio/Consultas\\_mociones/Forms/Todos%20los%20documentos.aspx?RootFolder=%2fCentro\\_de\\_informacion%2fSecretaria\\_Directorio%2fConsultas\\_mociones%2fMOCIONES%20DE%20FONDO%20VIA%20ARTICULO%20137%20%28Numeradas%20por%20orden%20de%20presentaci%C3%B3n%20que%20no%20es%20el%20mismo%20que%20utiliza%20la%20Comisi%C3%B3n%29%2f15%2e887&FolderCTID=&View=%7b226A24DD-E35B-4D8E-ADD4-C9E76706C8C4%7d](http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Secretaria_Directorio/Consultas_mociones/Forms/Todos%20los%20documentos.aspx?RootFolder=%2fCentro_de_informacion%2fSecretaria_Directorio%2fConsultas_mociones%2fMOCIONES%20DE%20FONDO%20VIA%20ARTICULO%20137%20%28Numeradas%20por%20orden%20de%20presentaci%C3%B3n%20que%20no%20es%20el%20mismo%20que%20utiliza%20la%20Comisi%C3%B3n%29%2f15%2e887&FolderCTID=&View=%7b226A24DD-E35B-4D8E-ADD4-C9E76706C8C4%7d) (Consultado el 12 de mayo de 2016).

destacables ventajas procesales por las que esta jurisdicción podría figurar como una vía de solución adecuada para los asuntos ambientales.

Si al final del procedimiento ordinario de aprobación de este proyecto de ley se suprimen de él las pautas que permitirían a la jurisdicción agraria conocer los asuntos ambientales que caben en su competencia de una manera adecuada o al menos mejor a la existente en la actualidad, la que como ya se expuso, carece de un proceso que permita la aplicación de las reglas jurídicas ambientales, entonces no se estaría avanzando en nada en el cumplimiento de la tutela efectiva del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado de parte del Estado al menos mediante esta vía jurisdiccional a la que el mismo sistema le ha impuesto ciertas competencias ambientales por medio de normas especiales propias del derecho ambiental.

Adicionalmente, en el texto dictaminado se indica que se estimó que el nombre designado por el Poder Judicial al anteproyecto de Código Procesal Agrario y Agroambiental no era adecuado al generar la idea de que la jurisdicción agraria se abocaría a conocer todos los procesos judiciales de índole ambiental, pues lo correcto, de acuerdo a su contenido, es que sean sólo aquellos relacionados con la actividad de producción agraria. De ahí, se propone como nombre del proyecto "Código Procesal Agrario". De igual forma, se eliminan de los órganos creados la denominación de Juzgados Agrarios u Agroambientales y Tribunal Agrario y Agroambiental y la competencia material se conserva independientemente de su denominación<sup>361</sup>.

Lo descrito por la Comisión a cargo de analizar los fundamentos legislativos sobre este proyecto de ley, corresponde a un aspecto sumamente importante que es afirmado en el referido dictamen y es sobre la competencia que ostentarán los juzgados y tribunales agrarios para atender los asuntos ambientales y sus limitaciones que existen por tratarse de dos materias diferentes, con finalidades distintas.

---

<sup>361</sup> *Ibíd.*, p. 14.

Dicha afirmación entra en conflicto con el ideal de la gestión de los asuntos ambientales a través de la jurisdicción agraria, a pesar de los supuestos novedosos incluidos en el proyecto de ley en estudio, su enfoque ha estado en todo momento dirigido hacia los fundamentos de la materia agraria, dejando en un plano secundario lo ambiental, siendo que es muy claro en el texto del proyecto desde antes de la presentación de las mociones que buscan modificarlo según se indicó supra, y en la justificación legislativa recopilada en el dictamen en mención, que los asuntos ambientales que estarán en condiciones de ser conocidos por esta jurisdicción serán sólo aquellos que tengan estrecha relación con casos que por sí mismos califiquen como de índole agraria.

Relacionado con esto, la opinión de Escoto es que las producciones agrarias deben variarse conforme el desarrollo sostenible previsto en el artículo 50 de la Constitución Política, estimándose conveniente la agricultura orgánica, por medio de la que se respetan las medidas ambientales. Sin embargo, con este sistema de cultivo disminuye la producción por lo cual deben sus productos y frutos pagarse a mejor precio. La realización simultánea de actividades agrarias, agroambientales y conexas como lo son el ecoturismo y agroturismo permiten un mayor y mejor aprovechamiento de los bienes para el desarrollo del agro. De ahí que merezcan y sean del conocimiento y tutela en sede agraria y pueden servir como parte de las políticas del denominado desarrollo rural, coadyuvando en la tutela del ambiente en sistemas de producción sostenibles. Merece revisarse el impacto del ordenamiento jurídico vigente en las producciones agrarias sostenibles, respecto a las contiendas agrarias y ambientales a fin de diseñar estrategias para optimizar y garantizar la aplicación de una tutela judicial efectiva con personas capacitadas para ello, con disponibilidad de poner en práctica sus conocimientos con la firme convicción de que los principios se deben integrar en sus decisiones para que sus comportamientos muestren la integridad en las labores asignadas. Esta autora determina que desde el ángulo procesal se ha de enfatizar, en lo factible, aplicar las medidas cautelares y tutelares agroambientales. Pero la mayor o menor profundidad de tales cambios dependerá de muchos otros factores, por lo que los inconvenientes deberán superarse a fin de obviar la dilatación en el tiempo de los procesos requeridos<sup>362</sup>.

---

<sup>362</sup> Escoto, *op. cit.*, p. 35.

En otras palabras, los fines del derecho agrario se verán fortalecidos con este proyecto de ley, siendo que la pretensión principal es que la jurisdicción agraria absorba aquellos casos donde sea preciso analizar normativa ambiental y de seguridad alimentaria para dar una solución al asunto agrario, con motivo de que la materia agraria se ha visto influenciada y limitada por estas novedosas áreas jurídica. Por lo tanto, el fin de la conservación del medio ambiente y la aplicación de las normas ambientales para dar una adecuada solución a estos asuntos se encuentra en un segundo plano por la propia naturaleza jurídica de ambas ramas del Derecho y es un tema que más bien debe arrastrar el agrario para continuar subsistiendo.

Esto implica que una parte de los asuntos y conflictos ambientales que surgen en Costa Rica podría encontrar una vía judicial que cuente con mecanismos procesales más adecuados para su tramitación y solución, siempre que el asunto derive de las condiciones de lo agrario, que ocurra en un bien de naturaleza agraria o que afecte o influya claramente en la empresa agraria de conformidad con su conceptualización, pero todos aquellos casos derivados de industrias, fuera del agro o acontecidas en las zonas urbanas, quedan por definición excluidas de las competencias de la jurisdicción agraria y por ende no encontrarían tratamiento y solución mediante este nuevo proceso.

En este sentido, en el dictamen de referencia se continúa mencionando que el proyecto mantiene y delimita la competencia de los tribunales agrarios en procesos ambientales vinculados con la actividad de producción agraria, al no existir aún tribunales ambientales especializados, concreta así la asignación de competencia que se establece en leyes especiales ambientales tales como la Ley de biodiversidad, la Ley de pesca y acuicultura y la Ley de uso, manejo y conservación de suelos. Por ello, incorpora principios ambientales reconocidos por convenios internacionales y regionales de carácter supraconstitucional y normas que plasman la materialización de éstos en los diferentes procesos, incluyendo aquellas referidas a los procesos vinculados con la materia ambiental a fin de garantizar su trámite prioritario y concretar principios ambientales tales como el preventivo, el precautorio, la inversión de la carga de la prueba, entre otros. Además, incorpora normas referidas a procesos vinculados con personas indígenas, concretando derechos otorgados a esta población por la normativa internacional, supraconstitucional y la nacional, así como la jurisprudencia de la Sala Primera



y la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, para la aplicación del derecho indígena<sup>363</sup>.

De lo anterior se destaca una valiosa afirmación inmersa entre toda la justificación de la propuesta del proyecto de ley de “Código Procesal Agrario” y es lo mencionado sobre la inclusión de reglas procesales que permitan a la jurisdicción agraria emplear de una manera adecuada sus competencias en temas ambientales designadas por las diferentes leyes especiales, en virtud de la inexistencia de tribunales especializados en materia ambiental, por lo que le correspondería a la jurisdicción agraria conocer de los procesos ambientales mientras se encuentren vinculados con la materia agraria.

Con base en esto en primer lugar se puede afirmar que esta vía jurisdiccional siempre se va a encontrar limitada a los fines y fundamentos jurídicos propios, correspondientes a lo agrario, pues de lo contrario perdería su norte y desvirtuaría las razones de la existencia misma de la materia a la cual responde. En segundo lugar, lo mencionado en este proyecto de ley sobre la posibilidad de la existencia de tribunales ambientales es una idea claramente reconocida actualmente, haciendo parecer casi que sobre la especialización ambiental los demás temas son complementarios y las jurisdicciones deben atender los asuntos ambientales como una competencia “residual” en virtud de la inexistencia de una jurisdicción ambiental especializada.

De una manera más extensiva, es posible encontrar aquí un motivo importante con base en el cual es necesario contar con una jurisdicción especializada ambiental dotada de todas las herramientas estructurales y mecanismos procesales propios del derecho ambiental, como un ideal en el que los asuntos y contingencias ambientales sean atendidos con total apego a los principios procesales y sustantivos que permitan lograr el equilibrio del desarrollo sostenible a través de la efectiva tutela del medio ambiente y la aplicación de la normativa ambiental.

---

<sup>363</sup> Proyecto de Ley N°15887, Ley de la Jurisdicción Agraria, Agroalimentaria y Agroambiental, en adelante denominado “Código Procesal Agrario”, *op. cit.*, p. 15.

Los redactores del dictamen afirmativo unánime del proyecto de ley de “Código Procesal Agrario” determinaron que lo que se pretende con este proyecto ha sido dar respuesta a los requerimientos de las personas usuarias de una justicia pronta, cumplida y sin denegación, bajo un nuevo modelo procesal eficiente y económicamente factible para el país y para el Poder Judicial<sup>364</sup>. Por lo tanto, la esperanza es que si se llega a aprobar este proyecto y se convierte en la Ley de la República por medio de la que será instaurado un nuevo proceso agrario, tratándose de una materia que necesariamente ve supeditados sus intereses por los temas ambientales, y que además, cuenta con posibilidades reales de dar solución a algunos de estos temas contemplando el equilibrio ambiental, el ideal del desarrollo sostenible y el respeto por los derechos fundamentales relacionados, se contemple por parte de nuestros representantes en la Asamblea Legislativa las necesidades procesales actuales de dar solución a estos temas de una manera efectiva y eficaz.

#### **Sección IV. La Jurisdicción civil**

##### **A. Conocimiento de asuntos ambientales por parte de la jurisdicción civil a la luz del nuevo Código Procesal Civil**

En Costa Rica los procesos civiles han sido implementados durante los últimos años con base en La Ley N°7130 correspondiente al Código Procesal Civil del 16 de agosto de 1989. Este código se sustentó en la escritura y mantuvo las actuaciones procesales según el histórico proceso de sus antecesores, códigos que desde 1887 mantuvieron como eje central del proceso el sistema escrito, extenso, rígido y complicado, vigente desde la época de los enjuiciamientos civiles de España<sup>365</sup>.

En virtud de que el mencionado sistema se volvió obsoleto para la realidad de la sociedad costarricense actual, pues a través de él los procesos civiles en su mayoría, estaban tardando años para su tramitación, la Corte Suprema de Justicia comenzó a plantear una reforma para esta jurisdicción.

---

<sup>364</sup> *Ibíd.*, p. 25.

<sup>365</sup> Gobierno de la República de Costa Rica. Ministerio de Comunicación. “Código Procesal Civil: La Reforma Procesal Civil en Breve”. <http://www.procesal-civil.go.cr/> (Consultado el 13 de mayo de 2016)

De este modo, en 1998 comenzó la elaboración de un esquema conceptual que sirviera de base a un código procesal general sustentado en la oralidad y que permitiera superar la ineficiencia del sistema vigente<sup>366</sup>.

Siguiendo la descripción realizada por Artavia, en seguida se enlistan brevemente los antecedentes del proyecto del nuevo Código Procesal Civil para comprender los esfuerzos que desde 1998 la Corte Suprema de Justicia se han venido realizando para mejorar los sistemas procesales de todas las jurisdicciones, siendo que la forma en que se han venido aprobando algunas reformas procesales recientes y principalmente, la manera en cómo surgió este cambio procesal tan importante para nuestro país con la aprobación del nuevo Código Procesal Civil y su publicación como ley de la República el pasado 08 de abril de 2016, guarda estrecha relación con el objetivo de la presente investigación.

En abril de 1998 la Corte Suprema de Justicia encargó al exmagistrado Ricardo Zeledón Zeledón, la elaboración de un esquema conceptual que sirviera para sustentar un anteproyecto de oralidad en los procesos civiles, laborales, de familia y agrarios. El Dr. Zeledón realizó un estudio y formuló lo que se podría llamar las Bases de la Reforma, este documento se publicó en agosto de 1998, de 196 páginas y fue denominado “Por un Código General del Proceso, basado en la oralidad y la conciliación”<sup>367</sup>.

Posteriormente, dicho proyecto base fue siendo mejorado por el señor Ricardo Zeledón, con la participación del abogado litigante Sergio Artavia Barrantes y jueces de la Corte Suprema de Justicia señores Olman Arguedas Salazar, Rodrigo Montenegro Trejos, entre otros, presentándose en la Asamblea Legislativa versiones mejoradas del proyecto de Ley denominado “Código Procesal General”, analizado mediante Expediente Legislativo N°15979.

---

<sup>366</sup> *Ibíd.*

<sup>367</sup> Sergio Artavia Barrantes. “Artículo sobre El Nuevo Código Procesal Civil: Parte II”. Punto jurídico Master Lex. (02 de octubre de 2013) <http://www.puntojuridico.com/sobre-el-nuevo-codigo-procesal-civil-parte-ii/> (Consultado el 12 de mayo de 2016)

La primera versión del Proyecto de Código Procesal General, contenía la parte general y los procesos sugeridos (ordinario, sumario, monitorio, sucesorio y concursal). En febrero del 2001, se creó una segunda versión del Proyecto, el cual incluía las jurisdicciones especializadas y terminaba con la jurisdicción ambiental. Entre finales de 2002 y principios de 2003, la jurisdicción laboral tomó la decisión de separarse de la propuesta de un Código Procesal General y se inició la redacción de un proyecto para esa materia, el que fue presentado a la Asamblea Legislativa y aprobado, convirtiéndose en Ley de la República el día del 25 de enero del 2016, día en que se publicó la Ley N° 9343 "Reforma Procesal Laboral". En Julio de 2002, sale a la luz la tercera versión del Código Procesal General, más elaborada, proponiendo la introducción de la oralidad a los procesos civiles, agrarios y de familia. Así se continuó elaborando borradores, siendo revisados y modificados por la Corte Suprema de Justicia hasta aproximadamente el año 2005, hasta que, en virtud de que otras jurisdicciones decidieron elaborar un Código para cada una de ellas, se tomó la decisión de abandonar la idea de un Código Procesal General y a partir de ese momento se comenzó a trabajar en un "Proyecto de Código Procesal Civil" a partir de setiembre de 2006<sup>368</sup>.

En este último texto se abandonó la idea de la creación de las jurisdicciones especializadas, entre las que se incluía la creación de una jurisdicción ambiental, con motivo de que la Corte Suprema de Justicia, estaba incentivando la mejora de la legislación procesal de cada una de las jurisdicciones por separado, por lo que se estaba marcando una clara tendencia a dejar de lado la propuesta de un código general del proceso con la creación paralela de otras jurisdicciones.

En 2013, el proyecto de "Código Procesal Civil" fue votado en la Asamblea Legislativa en primer debate. En ese momento no fue aprobado definitivamente por los reparos que se hacían a uno de sus capítulos relacionados con los intereses supraindividuales (difusos y colectivos). El 1° de diciembre de 2015 el proyecto fue aprobado en segundo debate, siendo que el 3 de febrero de 2015 el Presidente Luis Guillermo Solís Rivera, junto al Ministerio de la Presidencia y la Ministra de Justicia, firmó el nuevo texto del Código Procesal Civil<sup>369</sup>(en

---

<sup>368</sup> *Ibíd.*

<sup>369</sup> Gobierno de la República de Costa Rica, "Código Procesal Civil: La Reforma Procesal Civil en Breve", *op. cit.*

adelante denominado CPC), el cual se convirtió finalmente en la Ley N° 9342 tras su publicación en el alcance N° 54 de La Gaceta N°68 del 08 de abril de 2016, constituyéndose en el actual CPC que nos regirá muy pronto.

Con base en lo anterior, se exponen en seguida algunos de los aspectos de interés para el presente análisis, observando las competencias o posibilidades con que contará la Jurisdicción Civil para conocer de asuntos ambientales en sus sedes.

En primer lugar, el nuevo CPC determina en su artículo 1 el ámbito de aplicación que le atañe, indicando: “**Artículo 1.- Ámbito de aplicación.** *Los procesos de naturaleza civil y comercial y aquellos que no tengan legislación procesal especial se regirán por las disposiciones de este Código*”.

Al basarse en la descripción anterior, de primera entrada cabe la posibilidad de que esta jurisdicción conozca y resuelva sobre temas ambientales, siendo que de manera residual todos los procesos que no cuenten con legislación especial estarían sujetos a esta.

Por otro lado, las competencias descritas en el nuevo CPC están establecidas según los criterios determinantes establecidos en su artículo 8, en razón de la materia, la cuantía, el territorio, la ubicación del inmueble donde se discuta la *litis*, el domicilio de las partes, la actividad y algunos criterios especiales. Entre estos, para el conocimiento de asuntos ambientales interesa principalmente el criterio de la materia<sup>370</sup>, en virtud de que con base en lo mencionado supra sobre el artículo 1, lo ambiental sería un tema de conocimiento de la jurisdicción civil por no contar con una legislación procesal propia, cuando no se encuentre cabida para conocer de un asunto ambiental bajo los presupuestos del ya citado artículo 108 de la Ley de Biodiversidad<sup>371</sup> en las jurisdicciones contencioso administrativa, agraria o penal.

---

<sup>370</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley N° 9342, Código Procesal Civil. Alcance N° 54 de La Gaceta N°68 del 08 de abril de 2016. Artículo 8, inciso 8.1: Materia. Los tribunales serán competentes conforme a la especialidad de la materia de debate.

<sup>371</sup> Ley de Biodiversidad. N°7788, *op. cit.*, Artículo 108.

En relación con esto, el criterio de ubicación del inmueble<sup>372</sup> podría influir para que en sede civil se conozcan asuntos ambientales cuando se discuta entre particulares reclamaciones derivadas de la gestión, administración o mantenimiento de inmuebles que pueda causar o efectivamente cause un deterioro del medio ambiente, así como por ejemplo, sobre los derechos reales en discusión cuando se trate de servidumbres ecológicas, limitado a que no exista actividad agraria. También podría conocerse de asuntos ambientales bajo el segundo criterio especial<sup>373</sup> definido en el CPC para el reclamo de daños y perjuicios cuando la pretensión principal corresponda a ello y no haya conflicto de competencia con otro Tribunal, casos que podrían presentarse al haber una afectación directa de terceros sobre las actuaciones o daños producidos al ambiente por lo que se pueden individualizar los daños y perjuicios para indemnizar, siempre que no exista daño a bienes ambientales de dominio público ni relacionados con actividades agrarias.

Por último, entre los criterios descritos para determinar la competencia de los tribunales y juzgados civiles, se menciona la posibilidad de que en aquellas actividades cautelares y preparatorias<sup>374</sup> en caso de urgencia, pueden presentarse ante cualquier tribunal. De manera positiva, este supuesto abre la puerta para que en las zonas rurales más alejadas de la gran área metropolitana, en las cuales corresponde a los juzgados civiles atender asuntos mixtos, quepa la posibilidad de que en caso de urgencia se pueda solicitar la imposición de medidas cautelares al juez civil como una medida de protección inmediata al medio ambiente o a un ecosistema que se esté viendo afectado, a pesar de que la materia podría ser de conocimiento de esta sede u otras, el juzgado civil contará con posibilidades “*numerus apertus*” de valorar si la medida precautoria es procedente, contando con un instrumento procesal que puede

---

<sup>372</sup> *Ibíd.*, Artículo 8, inciso 8.3.1: Ubicación del inmueble. Será competente el tribunal del lugar donde se encuentre situado el bien, para conocer de las siguientes pretensiones: 1. Relativas a la constitución, modificación y extinción de derechos reales sobre inmuebles. 2. Arrendaticios sobre inmuebles o sobre universalidades comprensivas de ellos. 3. Mixtas o personales referidos o con efectos sobre inmuebles. 4. Relacionadas con la gestión, administración o mantenimiento de bienes inmuebles.

<sup>373</sup> *Ibíd.*, Artículo 8, inciso 8.3.5: Criterios especiales. Corresponde conocer lo siguiente: 2. Para el reclamo de daños y perjuicios será competente el tribunal del lugar en que sucedieron los hechos o del domicilio del actor, a elección de este, salvo que estos sean planteados como accesorios de una pretensión principal de otra naturaleza, pues en este caso competirá al tribunal de la principal.

<sup>374</sup> *Ibíd.*, Artículo 8, inciso 8.4: Actividades cautelares y preparatorias. Para actividades cautelares o preparatorias será competente el tribunal al que corresponde conocer del proceso principal. En caso de urgencia, podrán plantearse ante cualquier tribunal. Las actuaciones practicadas pasarán a formar parte del proceso principal.

aplicar para resguardar de forma inmediata, mientras se discute el fondo del asunto, el bien jurídico medio ambiente, en aquellos casos en que no estén de por medio bienes de dominio público, actos u omisiones administrativas o actividades agrarias.

Esta innovación en el CPC es más acorde con los principios fundamentales que nos rigen en la actualidad y con los fundamentos jurídicos del derecho ambiental, en comparación con las reglas del Código Procesal Civil anterior.

Aunado a ello, entrando en el tema de las innovaciones procesales reguladas mediante el nuevo CPC, se mencionó en algunos medios de comunicación pública los beneficios que a nivel general traerá este nuevo cuerpo normativo para nuestro país, entre los que el Diario El País mencionó: *“Con este nuevo Código se crean dos tipos de procedimiento, ordinario o de conocimiento, y otro menor, denominado sumario. La diferencia radica en que el primero puede constar de dos audiencias, una preliminar donde se evacuan todas las cuestiones incidentales, y la definitiva donde se evacua la prueba y se dicta sentencia. También se busca dotar al sistema jurídico procesal de una normativa moderna, que permita igual una transformación de la figura de la prueba, la cual se flexibiliza e incorpora la idea de la disponibilidad y facilidad de la misma. Además, ahora los actos procesales regulados en esta ley se documentarán por medios tecnológicos. Las audiencias serán grabadas en audio y video; de no ser posible se levantará un acta lacónica, la cual será firmada por las personas que integren el tribunal”*<sup>375</sup>.

Sobre este tema, Artavia menciona desde su perspectiva de co-redactor del proyecto legislativo que ha dado vida al nuevo CPC, algunas apreciaciones sobre los fundamentos jurídicos que inspiran este nuevo cuerpo normativo, indicando que con el sistema procesal por audiencias se buscaba un proceso sencillo, con elementos escritos y audiencias orales, lo que tuvo como consecuencia la modificación de todos los institutos procesales, desde la demanda hasta el recurso de casación y la revisión, para adaptarlas a la dinámica de un proceso influenciado por dicho principio procedimental. Este autor menciona que la

---

<sup>375</sup> Carlos Arrieta Pérez. “Congreso aprueba en primer debate nuevo código procesal civil”. Diario ElPaís.cr, Nacionales (24 de noviembre de 2015) Bajo “Google” <http://www.elpais.cr/2015/11/24/congreso-aprueba-en-primer-debate-codigo-procesal-civil/> (Consultado el 12 de mayo de 2016)

normativa se estructura para que los conflictos se traten de viva voz y se cumplan los principios de inmediación, concentración y publicidad<sup>376</sup>.

Artavia describe como aspectos filosóficos del nuevo CPC, que éste procura ser el instrumento que propicie una respuesta judicial pronta basado en que la calidad de la justicia es el norte, por lo que se inicia propiciando el acercamiento al ciudadano en búsqueda de una correlación armónica entre facilitar el acceso y una pronta y adecuada respuesta. Este autor habla de un efectivo cumplimiento de los deberes procesales de las partes y el juez, siendo que la legislación procesal debe asegurarse de que cada uno de los sujetos cumpla con sus deberes, por lo que en este nuevo código se establece un sistema de cargas procesales con graves consecuencias en caso de incumplimiento, pretendiendo que todos los participantes en el litigio cumplan sus responsabilidades para que el proceso sea dinámico y célere. Aunado a esto y menciona que un sistema procesal moderno influenciado por la oralidad, requiere un juez que tenga poderes suficientes para ejercer su función, así como flexibilización de las normas procesales, con el fin de buscar soluciones efectivas<sup>377</sup>.

En relación con lo descrito supra, la inclusión de reglas procesales claras que definen las funciones de cada una de las partes dentro del proceso, así como las eventuales consecuencias a las que cada una debería hacer frente en caso de incumplimiento de su deber, constituyen un elemento central para el éxito en el cumplimiento de los fines propuestos. El ideal de la justicia pronta y cumplida sólo es posible de alcanzar si las partes se comprometen, aunque sea de manera coactiva bajo las exigencias y límites impuestos por ley, a respetar los plazos definidos y ejecutar correctamente los procedimientos, por ello la inclusión de reglas puntuales y claras sobre la forma en que debe seguirse el proceso constituye una virtud destacable para cualquier cuerpo normativo que podría figurar como un mecanismo asegurador de su eficacia.

---

<sup>376</sup>Sergio Artavia Barrantes. "Artículo sobre el Nuevo Código Procesal Civil: Parte I". Punto jurídico Master Lex. (01 de octubre de 2013) Bajo "Google" <http://www.puntojuridico.com/sobre-el-nuevo-codigo-procesal-civil-2013/> (Consultado el 12 de mayo de 2016)

<sup>377</sup>Ibíd.



Entre las reglas procesales y nuevos institutos incluidos en el nuevo CPC, se señala algunos aspectos procesales novedosos, los cuales se analizarán a continuación en relación con la posibilidad inmersa en la jurisdicción civil para conocer asuntos ambientales.

Como primer aspecto de interés se encuentra la definición de la capacidad para ser parte dentro del proceso civil, que se encuentra regulado en el artículo 19 del nuevo CPC, el cual indica:

***“ARTÍCULO 19.- Partes y capacidad.***

*19.1 Condición de parte. Parte es la persona que interpone la pretensión procesal en nombre propio o en cuyo nombre se formula y la persona contra la cual se dirige. Podrán ser parte en los procesos los siguientes:*

- 1. Las personas físicas.*
- 2. El concebido no nacido, de la forma que señala el Código Civil.*
- 3. Las personas jurídicas.*
- 4. Las entidades sin personalidad jurídica a las que la ley reconozca capacidad para ser parte.*
- 5. Los patrimonios separados a los que la ley reconozca capacidad para ser parte.*
- 6. Los grupos organizados a los que se les reconoce legitimación de grupo.*
- 7. Cualquiera que en interés de la colectividad haga valer intereses difusos.”*

(El subrayado no es del original)

Esta es una muy destacable innovación que abre una puerta al proceso para el conocimiento de asuntos ambientales en la jurisdicción civil, en vista de que concibe la posibilidad de que grupos organizados o cualquier persona, puedan presentar una demanda civil en defensa un interés difuso o colectivo cuya valoración de admisibilidad deberá ser sujeta al criterio del juez sin que sea rechazada “ad portas” como ocurría con el anterior y todavía vigente CPC de 1989. A pesar de que no esté claramente definida la inclusión del conocimiento de los asuntos ambientales en la sede civil en razón de la competencia, esta regla procesal figura como un segundo puente que de manera abierta contempla la posibilidad de que esta sede

conozca de temas en defensa de intereses difusos, entre los que se encuentra el medio ambiente.

Al respecto, Artavia menciona que en el nuevo texto del CPC se precisa entre quienes pueden ser partes a grupos organizados e incluso cualquier ciudadano tratándose de intereses difusos y se establecen reglas claras sobre la forma de acreditar la capacidad procesal y representación<sup>378</sup>.

Sobre la representación judicial y el patrocinio legal, el nuevo CPC regula esto en su artículo 20 mencionando que es indispensable que las partes actúen asistidas por abogado, según se cita en su inciso primero:

***“ARTÍCULO 20.- Patrocinio letrado y representación.***

***20.1 Patrocinio letrado.*** *En las audiencias las partes deberán actuar asistidas por un abogado, salvo que sean profesionales en derecho. En los actos escritos se requerirá la autenticación de un abogado y, si tal requisito se omitiera, los tribunales prevendrán la subsanación en un plazo de tres días o la ratificación escrita, bajo pena de declarar inatendible la gestión”.*

En este aspecto no se abre la posibilidad de que en materia civil haya algún tipo de asistencia legal gratuita; hay una formalidad procesal que se mantiene de una manera un poco más flexible, en comparación con el texto del CPC anterior, porque delimita claramente las formas en que deberá presentarse la asistencia letrada de un abogado en cada etapa del proceso civil, pero no se contempla la opción de que exista una defensa pública que para las partes en caso de que su situación económica no les permita acceder a esta jurisdicción, asunto de importancia para la defensa del bien jurídico tutelado medio ambiente.

La exigencia del patrocinio legal y representación judicial conforma un requisito propio de la mayoría de las jurisdicciones debido a la importancia de que los procesos sean realizados siguiendo las conductas y reglas del derecho por abogados, y en especial, la naturaleza de los

---

<sup>378</sup> *Ibíd.*

actos jurídicos que de manera principal son gestionados en vía civil no ameritan que sea creado un mecanismo procesal en sede civil pensando en procesos libres de cuestiones dinerarias por medio de los cuales personas con escasas posibilidades económicas utilicen este mecanismo como una vía para denunciar o incoar procesos en defensa de otro tipo de bienes jurídicos. Tampoco se incluye el principio de gratuidad dentro de los fundamentos de esta rama jurídica; esto es resultado de que el resguardo del interés privado sea el objetivo central de las materias objeto de esta jurisdicción. No se trata de calificar si esto es bueno o malo, simplemente es coherente con la naturaleza jurídica del proceso civil, cuya especialidad por excelencia encabeza el tan importante derecho privado.

El proceso civil está pensado en la forma en que los sujetos pueden exigir el resarcimiento de daños y perjuicios causados por las acciones y omisiones de otros, cuando éstos no lo hacen de manera voluntaria, siendo que es una vía judicial a través de la cual un juzgador estudia el conflicto a la luz del ordenamiento jurídico que le atañe al caso en cuestión, sin tener que esperar la participación de una entidad pública, por tratarse de pretensiones derivadas de asuntos privados. Dicho fundamento resume de alguna manera la naturaleza jurídica del proceso civil, por lo tanto, no se puede pretender desvirtuarlo incluyéndole todo tipo de pretensiones, entre las cuales se encuentran los asuntos ambientales, cuya propia naturaleza si bien interseca intereses privados de tipo individual, cuenta con más elementos derivados del interés público que lo envuelve.

Entre los **aspectos referentes a los cambios en los procesos, en el nuevo CPC** se establecen como procesos de conocimiento el ordinario, el sumario, el monitorio, el incidental y, en algún momento entre sus borradores se contempló como novedosa normativa el proceso de tutela de intereses supraindividuales, a pesar de que posteriormente fue excluido.

Sobre esto, Artavia menciona que al proceso ordinario se debe acudir cuando se trata de pretensiones para las cuales no se haya previsto un procedimiento especial, su estructura básica consta de dos audiencias orales, una preliminar y una audiencia complementaria, e incluso, si las condiciones del proceso lo permiten, el ordinario puede adaptarse de tal forma que se pueda dictar sentencia sin audiencia. Además indica que en el nuevo código se elimina

el proceso abreviado, por cuanto en la práctica no ha producido ningún beneficio relevante y porque la nueva estructura ordinaria es simple y ágil. Sobre el proceso sumario indica que por medio de éste se conocerán pretensiones que el legislador valora como de menor entidad, como por ejemplo las de desahucio o las derivadas en contratos de arrendamiento, los interdictos, la de derribo y la suspensión de obra nueva<sup>379</sup>.

En relación con lo descrito del cuerpo normativo del nuevo CPC se evidencia fácilmente que este texto fue pensado en regular el proceso civil según las reglas de cada acto procesal, manejando una uniformidad en la manera en que deben realizarse las actuaciones y únicamente estableciendo ciertas reglas específicas para cada tipo de proceso, especialmente en lo relacionado con la minimización de los actos que deben ejecutarse y en la reducción de los plazos para que ocurra cada uno, situación que a todas luces viene a formar un proceso civil más expedito en concordancia con los principios de celeridad y economía procesal.

Sobre la mencionada innovación en el reconocimiento de la defensa de intereses de la colectividad en esta vía, Peña señala que el nuevo CPC contempla la posibilidad de interponer procesos sumarios interdictales de amparo de posesión y restitución ante actos perturbadores o de despojo ilegítimo que afecten el uso y disfrute de bienes públicos en detrimento de la colectividad. Este autor menciona que, de igual forma, los sumarios de suspensión de obra nueva y de derribo también prevén legitimación por interés difuso en aquellos casos de obra nueva que pueda perjudicar bienes de naturaleza pública, o bien, ante el supuesto del mal estado de un edificio, construcción, árbol o inmueble que constituya una amenaza para los derechos de los transeúntes o pueda perjudicar el dominio público<sup>380</sup>.

---

<sup>379</sup> Artavia, "Artículo sobre El Nuevo Código Procesal Civil: Parte II", *op. cit.*

<sup>380</sup> Mario Peña Chacón. "La Tutela de los Intereses Supraindividuales en el nuevo Código Procesal Civil de Costa Rica". Academia.  
[http://www.academia.edu/20081838/La\\_tutela\\_de\\_los\\_intereses\\_supraindividuales\\_en\\_el\\_nuevo\\_C%C3%B3digo\\_Procesal\\_Civil\\_de\\_Costa\\_Rica](http://www.academia.edu/20081838/La_tutela_de_los_intereses_supraindividuales_en_el_nuevo_C%C3%B3digo_Procesal_Civil_de_Costa_Rica) (Consultado el 18 de mayo de 2016)

Estos temas están regulados en los artículos 106.2, 106.3, 107.1 y 108.1 del nuevo CPC, los cuales se citan en seguida:

**“ARTÍCULO 106.- Interdictos posesorios**

**(...) 106.2 Amparo de posesión.** *El interdicto de amparo de posesión será procedente cuando el que se haya en la posesión de un inmueble es perturbado por actos que perjudiquen el libre goce del bien o que manifiesten intención de despojo, o bien, cuando estos actos se realizan afectando el uso y el disfrute de bienes públicos, en detrimento de la colectividad”.*

(El subrayado y negrita no son del original)

Tratándose de asuntos ambientales, el interdicto de amparo de posesión podría ser interpuesto en casos en que se produzcan afectaciones a la atmósfera por incumplimiento del nivel de emisiones máximas en el aire, o por ocasionar malos olores en los alrededores de un inmueble, o en el caso de que se sobrepasen los niveles de ruido en el medio ambiente, por ejemplo. Lo importante es que en este nuevo texto legal se abre la posibilidad de que a través de este mecanismo procesal, cuando se trate de afectaciones al uso y disfrute de bienes públicos, podría llegar a conocerse casos de contaminación potencial o efectiva, o de afectación ambiental de diferentes ecosistemas, que se ubiquen tanto dentro de terrenos privados como en espacios públicos.

**“106.3 Restitución.** *Es procedente el interdicto de restitución cuando el poseedor, o la ciudadanía en general, en el caso de bienes públicos, son despojados ilegítimamente del inmueble, total o parcialmente. La sentencia estimatoria ordenará al demandado restituir en la posesión al actor, bajo apercibimiento de ser juzgado por el delito de desobediencia a la autoridad, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones que corresponden ante el incumplimiento de las sentencias con condena de dar”.*

El interdicto de restitución de bienes públicos podría ser interpuesto por cualquier persona en defensa del medio ambiente, en casos donde se evidencia una invasión privada ilegítima en bienes demaniales, por ejemplo en áreas de retiros de protección de mantos acuíferos, aguas subterráneas o superficiales, reservas biológicas o forestales, áreas silvestres

protegidas, zona marítimo terrestre, etcétera, como un primer acto de protección del interés público, sin necesidad de tener que esperar acciones de parte de la administración pública, la cual en muchos de los casos trabaja de manera lenta y burocrática. Con la posibilidad de que cualquier persona en nombre de la colectividad pueda interponer un interdicto de restitución, se aprecia la apertura de una vía célere para que los pobladores de una comunidad puedan acudir a un tribunal que pueda dar respuesta a la necesidad de tutelar el bien público medio ambiente como una acción judicial célere y efectiva.

***“ARTÍCULO 107.- Sumario de suspensión de obra nueva***

***107.1 Procedencia y suspensión de obra. Cuando la amenaza a los derechos del propietario o poseedor o de las personas que transitan por la vía pública proviniera de cualquier obra nueva que alguien comience, o esta pueda perjudicar bienes públicos, se hará suspender la obra nueva oponerla en estado que ofrezca completa seguridad (...)”.***

Este proceso de suspensión de obra nueva podría ser un mecanismo procesal de protección del medio ambiente que se utilice en caso de que la construcción de una obra, que cuente con todos los permisos y derechos de construcción debidamente otorgados, pero debido a la cual de alguna manera se esté viendo afectado o se ponga en riesgo el medio ambiente, el patrimonio natural del Estado o el patrimonio arqueológico, por ejemplo, cualquier persona pueda denunciar la situación en defensa del interés público que le atañe, en vista de que el texto legal citado menciona la existencia de una amenaza a los derechos privados o la posibilidad de perjudicar bienes públicos, por lo tanto, pareciera que se contempla que en caso de que una obra nueva ponga en riesgo dichos bienes jurídicos tutelados, sea posible que a través de la jurisdicción civil se ponga en marcha un procedimiento protector de éstos.

***108.1 Procedencia y legitimación. El proceso sumario de derribo procederá cuando el mal estado de un edificio, construcción, árbol o inmueble constituya una amenaza para los derechos del poseedor o los transeúntes, o pueda perjudicar bienes públicos. La demanda puede ser establecida por cualquiera que tenga interés (...).*** (El subrayado y negrita no son del original)

Este procedimiento cabe en el supuesto en que una estructura ponga en riesgo los bienes públicos y el medio ambiente, por ejemplo, podría presentarse contra obras construidas en cauces de dominio público ilegalmente o cuya antigüedad y deterioro representen una amenaza latente contra el ecosistema por el riesgo de desvío de las aguas o rebalse descontrolado, o en caso de que por la falta de mantenimiento de estructuras donde se almacenen productos peligrosos se pueda afectar un ecosistema o algún sitio ambientalmente frágil, siendo que con el nuevo texto del CPC se permite que la defensa del bien público sea incoada por cualquier persona con sólo demostrar interés.

En relación con lo anterior, en general se extrae de los artículos citados, que en dichos supuestos el nuevo texto legal incluye la facultad de que cualquier persona en nombre de la colectividad, alegando la defensa de intereses difusos, pueda interponer estos procesos sumarios en búsqueda de conseguir la protección de bienes públicos, entre los cuales se incluye la defensa del medio ambiente a través de la jurisdicción civil, contemplando en todo caso que dichas demandas deben contener un fundamento real y no pueden basarse en simples suposiciones, pues no se trata tampoco de fomentar que a través del aparato judicial cualquiera alegue una violación normativa sin sustento alguno.

No obstante, considerando que entre las competencias propias de la jurisdicción contencioso-administrativa se encuentra el conocimiento de conflictos relacionados con la defensa de los bienes demaniales o públicos, pareciera que aquí podría eventualmente discutirse conflictos de competencia entre ésta y la sede civil, lo que quedará sujeto a una eventual interpretación jurisprudencial por parte de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, pues el Código procesal contencioso administrativo (CPCA) estipula claramente en su artículo 5 inciso 1)<sup>381</sup> que los asuntos sometidos a su competencia son exclusivos y que ésta es improrrogable.

En este sentido Jinesta menciona que ningún órgano jurisdiccional de otro orden puede arrogarse el conocimiento y resolución de una cuestión que le ha sido atribuida a la

---

<sup>381</sup> Código Procesal Contencioso Administrativo, *op. cit.*, Artículo 5: 1) La Jurisdicción Contencioso-Administrativa y Civil de Hacienda será improrrogable. (...) Todos los conflictos de competencia serán resueltos por el Tribunal de Casación de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda.

contencioso-administrativa<sup>382</sup>, haciendo referencia a que hasta donde se encontraba redactado en el CPCA se entendía que ninguna otra jurisdicción contaba con posibilidades de conocer de asuntos relacionados con la competencia de los Tribunales Contencioso Administrativo, por lo tanto, tratándose de dos cuerpos normativos de igual jerarquía habrá que esperar a la implementación conjunta de ambos para analizar si se generan conflictos competenciales en la práctica.

Sobre esto, Peña ha opinado que a pesar de la inclusión de los intereses supraindividuales en materia procesal civil, especialmente a través de los remozados procesos sumarios que contempla el CPC, 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, considerando que es la jurisdicción contencioso 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<sup>383</sup>.

En relación con lo descrito, el Diario el País publicó: *“Respecto de la innovación de mayor interés para la defensa de asuntos ambientales: Ahora con el nuevo código, se reconoce la potestad procesal de actuar en defensa de los intereses difusos o colectivos, es decir que cualquier persona puede iniciar un proceso cuando haya toda una colectividad que se ve afectada por una situación en común. Las negociaciones dieron fruto, si bien, se eliminó un Título del Código que establecía un procedimiento especial para éstos casos, se sostuvo la legitimidad, es decir, la posibilidad de demandar en la vía ordinaria, es decir, siguiendo los procedimientos más largos y complejos que establece el Código. Consideramos negativo que ese procedimiento especial se haya eliminado, pero a pesar de ello, el reconocimiento de la legitimidad y, en general, un nuevo Código que viene a agilizar los trámites y que busca*

---

<sup>382</sup> Ernesto Jinesta Lobo. *Manual del Proceso Contencioso-Administrativo*, op. cit., p. 40-41.

<sup>383</sup> Peña, “La Tutela de los Intereses Supraindividuales en el nuevo Código Procesal Civil de Costa Rica”, op. cit.



*desentrabar el funcionamiento del Poder Judicial, así como el acceso a la justicia pronta y cumplida, es uno de los avances más importantes en la legislación de nuestro país*”<sup>384</sup>.

Artavia menciona que durante la formulación del proyecto de ley que dio vida al nuevo CPC, en un principio se contempló la creación de un proceso para la tutela de intereses supraindividuales, previsto para atender conflictos especiales como una respuesta a la necesidad existente en nuestro país de una legislación completa, coherente y armónica que permitiera la demanda y tratamiento de afectaciones que se causan no a un individuo aisladamente considerado, sino a una colectividad de personas. El autor determina sobre los intereses supraindividuales, que hay 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, aclarando que el concepto “intereses supraindividuales” es lo genérico, dentro de los que se encuentran los colectivos, los difusos y los individuales homogéneos<sup>385</sup>.

La concepción de los intereses supraindividuales es más amplia, porque no sólo incluye intereses colectivos o difusos, los cuales según se ha descrito a lo largo del presente capítulo, son difícilmente identificables e implican una afectación/beneficio de tipo colectivo que engloba a un conjunto de personas; en su lugar, los intereses supraindividuales incluyen la defensa de intereses personales o individuales, pero a través de los cuales se logra además un beneficio colectivo. Por ende, estos intereses supraindividuales van más acorde con las particularidades de la tutela del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, es una lástima que en el texto finalmente aprobado para el nuevo CPC se haya dejado por fuera el proceso especial que se había pensado incorporar para permitir la legitimación por medio de los intereses supraindividuales.

Otro aspecto importante regulado en el nuevo CPC es lo relacionado con la amplitud prevista para la imposición de medidas cautelares, sobre las que se contempla que para cualquier tipo de proceso cabe la posibilidad de solicitarlas antes o durante el procedimiento, salvo

---

<sup>384</sup> Arrieta, *op. cit.*

<sup>385</sup> Artavia, “Artículo sobre El Nuevo Código Procesal Civil: Parte II”, *op. cit.*

disposición expresa en contrario, según el artículo 77<sup>386</sup>. Para ello en los artículos 78, 79 y 80 el código especifica las condiciones bajo las cuales son procedentes, según de cita a continuación:

*“ARTÍCULO 78.- Presupuestos y finalidad Las medidas cautelares serán admisibles cuando exista peligro de pérdida, alteración, daño actual o potencial del derecho o intereses jurídicamente relevantes, o cuando sea necesario asegurar resultados futuros o consolidar situaciones jurídicas ciertas o posibles. Para decretarlas, el tribunal analizará la probabilidad o verosimilitud de la pretensión.*

*ARTÍCULO 79.- Admisibilidad Para decidir sobre la admisibilidad de la tutela cautelar se apreciará la apariencia de buen derecho, la proporcionalidad y razonabilidad de la medida, su relación con la pretensión y la eventual afectación a terceros o al interés público. Se podrá disponer una medida cautelar distinta de la solicitada si se considera adecuada y suficiente. Cuando se admita se determinará su contenido, duración y se prevendrá garantía si es necesaria. No se decretarán cuando se pretenda afectar situaciones de hecho consentidas por el solicitante durante largo tiempo, salvo que justifique las razones por las que dichas medidas no se han solicitado hasta entonces.*

*ARTÍCULO 80.- Garantías Para solicitar y decretar una medida cautelar será necesario que se rinda una garantía, salvo que por disposición expresa se exima de esa carga. En la misma resolución en la que se conceda la medida se fijará el importe de la caución, según lo dispuesto por este Código en cuanto a garantías. La medida no se ejecutará mientras la caución no se haya rendido. Excepcionalmente, a criterio del tribunal podrá eximirse de rendir garantía a quien solicite una medida cautelar, cuando existan motivos fundados o prueba fehaciente de la seriedad de la pretensión o se trate de procesos de interés social”.*  
(Lo subrayado no es del original)”

---

<sup>386</sup> Código Procesal Civil, *op. cit.*, Artículo 77: Oportunidad, legitimación y responsabilidad En cualquier tipo de proceso, antes o durante el procedimiento, se podrá solicitar la adopción de medidas cautelares. Salvo disposición expresa en contrario, estas se decretarán a solicitud de parte y bajo su responsabilidad.

Según las reglas procesales determinadas para la imposición de medidas cautelares, las cuales muchas veces son de suma relevancia para lograr los objetivos de tutela del medio ambiente siguiendo los principios precautorio y preventivo que le atañen, con este nuevo texto, el juzgador civil contará con amplias posibilidades de valoración de las circunstancias bajo las cuales puede ordenar una medida cautelar a solicitud de parte, cuando de manera fundada se busque la protección de intereses públicos asegurando la preservación el objeto principal de la Litis o evitando la ocurrencia de un daño, siendo que incluso puede modificar la medida que ha de ser adoptada si tras su valoración considera que puede ordenar una que sea más adecuada para la protección del bien jurídico y eximir a la parte interesada del requisito de rendir una garantía cuando se encuentra de por medio un interés social.

Es decir, el nuevo texto procesal no limita las medidas cautelares que han de ser impuestas siguiendo una lista cerrada o taxativa, sino que se estipulan las reglas básicas sobre las cuales se han de establecer, dejando abiertas las posibles medidas que se impuestas. Esto se aprecia como una mejoría en la redacción nueva en relación con la posible defensa del medio ambiente por medio de la jurisdicción civil.

Artavia determina respecto a este tema que la flexibilidad es otra característica del sistema cautelar tanto al momento de adoptar las medidas respectivas como al preverse la posibilidad de su sustitución o levantamiento en caso de haber motivos que lo ameriten o cambio de situaciones, indicando que se introducen otras nuevas acorde con la realidad social y económica actual. De esta forma, se da respuesta a la necesidad de adoptar medidas cautelares eficaces y congruentes con los conflictos del mundo moderno, a lo cual muchas veces no se había respondido de manera adecuada en el sistema procesal aun anterior y aún vigente, siendo que se permite la adopción de medidas cautelares atípicas, de naturaleza innovativa, modificativa o extintiva, moldeables a las situaciones concretas que se presenten, de forma que pueda procurarse la eficacia de una eventual sentencia favorable a la parte demandante<sup>387</sup>.

---

<sup>387</sup> Artavia, "Artículo sobre El Nuevo Código Procesal Civil: Parte II, *op. cit.*

De manera adicional, este nuevo texto normativo del CPC contiene las reglas procesales bajo las cuales las partes pueden utilizar la figura de la conciliación como una forma extraordinaria de terminación del proceso e incluye un apartado completo sobre este tema, siendo que en el artículo 51<sup>388</sup> se distingue entre la figura de la conciliación extrajudicial y la judicial, así como la forma en que procede la homologación del acuerdo.

De este modo, estipula el nuevo texto legal que la conciliación extrajudicial debe ser conforme con la legislación especial, por lo que se infiere que será coincidente con lo estipulado en la LRAC, Ley N°7727, y con todas las reglas estipuladas en el mismo CPC, remitiendo al procedimiento establecido para ejecutar las sentencias en esta sede civil.

Sobre la conciliación en sede judicial, el nuevo CPC menciona que procede en cualquier momento, con asesoría de abogado para las partes, y si éstas lo solicitan, pueden acudir ante un conciliador judicial especializado en la materia o ante el juez del Tribunal que conoce del proceso. Esta nueva legislación determina que el acuerdo conciliatorio debe ser revisado y,

---

<sup>388</sup> Código Procesal Civil, *op. cit.* Artículo 51: Conciliación. 51.1 Conciliación extrajudicial. La conciliación puede realizarse de forma extrajudicial, antes o durante el proceso, según lo que al efecto dispone este Código y las leyes especiales. La ejecución del acuerdo homologado se hará por el procedimiento establecido para ejecutar sentencias. 51.2 Conciliación judicial. La conciliación judicial es procedente antes de iniciar el proceso o en cualquier estado del procedimiento. Las partes podrán contar con la asesoría de su abogado. Si las partes lo acuerdan podrán hacerlo ante el conciliador judicial del tribunal, un centro de conciliación judicial con especialidad en la materia, extrajudicialmente y, en caso de que ello no sea posible, ante un juez del tribunal que conoce del proceso. Tratándose de tribunales unipersonales la realizará el juez correspondiente y en los colegiados uno solo de los integrantes. Cuando se realice ante un conciliador judicial, este asumirá su función en la misma audiencia sustituyendo a quien la dirige, para esa única actividad. Las manifestaciones que se formulen en la audiencia no podrán interpretarse como aceptación de las proposiciones efectuadas y no podrán constituir motivo de recusación. En el acta no se incluirán manifestaciones hechas por las partes con motivo de la conciliación. El acuerdo conciliatorio deberá ser revisado y en su caso homologado por el juez que conoció de la conciliación o uno del tribunal que debiera conocer del proceso una vez terminada dicha actividad. El tribunal tiene el deber de instar acuerdos conciliatorios en las etapas procesales establecidas por la ley. También lo hará cuando las circunstancias favorezcan el arreglo o así lo soliciten las partes de mutuo acuerdo. En este último caso, podrán solicitar la suspensión del procedimiento por un plazo razonable que no debe exceder de tres meses, prorrogable por un período igual a conveniencia de las partes. 51.3 Homologación, efectos y ejecución del acuerdo conciliatorio. El acuerdo conciliatorio debe ser examinado por el tribunal para determinar si está a derecho y no quebranta normas de orden público o alcanza derechos indisponibles o irrenunciables. Debidamente homologado dará por terminado el proceso si comprendiera todas las pretensiones. Si fuera parcial, el procedimiento continuará respecto de lo que no haya sido solucionado, salvo convenio expreso de las partes. Dicho acuerdo producirá efectos de cosa juzgada material, excepto cuando la ley disponga lo contrario por la naturaleza de la controversia. Cuando no comprenda todos los aspectos de la pretensión, producirá parcialmente los efectos de la cosa juzgada. El acuerdo podrá ejecutarse judicialmente en el mismo proceso.

en caso de proceder, ser homologado por el juez que conoció de la conciliación o uno del tribunal que debiera conocer del proceso una vez terminada dicha actividad, por lo que se puede inferir que todo juzgador civil tendrá la posibilidad de homologar el acuerdo para dotarle del carácter de sentencia que se requiere para poner fin al proceso de una manera más ágil, en el caso en que este satisfaga todas las pretensiones de las partes, produciendo efectos de cosa juzgada material excepto cuando la ley disponga lo contrario.

Además, como un aspecto positivo en este nuevo proceso civil se incluye el deber de que el tribunal debe instar a las partes a conciliar dentro de las etapas procesales establecidas y cuando las circunstancias favorezcan el arreglo o así lo soliciten éstas de mutuo acuerdo. Todo esto evidencia un cambio importante en la concepción del proceso civil, el cual en adelante estará centrado en que lo más importante es lograr la solución célere, ágil y efectiva a los conflictos que se generen.

Habrá que esperar hasta la implementación de estos nuevos procedimientos y reglas para poder analizar si los objetivos académicos y fines propuestos por este nuevo CPC alcanzarán la eficacia visualizada, así como si las posibilidades abiertas al conocimiento de asuntos de interés público, los cuales por definición cuentan con un matiz de protección social que se ajusta de alguna manera al sistema democrático del Estado Social de Derecho, y que permita en adelante la ansiada evolución de éste al incorporar situaciones de legitimación a través de las cuales se pueda buscar la tutela ambiental en al menos algunos de sus procesos.

## **B. Principales deficiencias de la jurisdicción civil para el conocimiento y solución de asuntos ambientales**

En relación con la protección del derecho ambiental, es claro que no se puede esperar que los procesos definidos para la sede civil desvirtúen sus fundamentos jurídicos, que han sido estructurados en respuesta y atención de los intereses del Derecho Privado para abrir paso al conocimiento de asuntos ambientales, puesto que cada área jurídica debe resguardar sus propias características para que el sistema y el ordenamiento jurídico en general cumplan los fines de su creación.

Del nuevo texto del Código Procesal Civil se observa que, en caso de que un asunto o conflicto no sea competencia de las demás jurisdicciones, cabe la posibilidad de que la jurisdicción civil conozca de éste. Por ello, si se le presentan asuntos ambientales, han de ser resueltos mediante esta vía, especialmente al estar contemplado en el nuevo CPC que sea posible a través de la jurisdicción civil alegar la defensa de intereses colectivos o difusos en búsqueda de tutelar este tipo de bienes jurídicos, esto con motivo de la inexistencia de una jurisdicción especializada ambiental.

Es decir, el conocimiento de dichos asuntos ambientales entraría en esta sede únicamente como una competencia residual, porque “alguien deberá resolver el asunto”, con motivo de que a pesar de contar con nuevos institutos procesales, esta vía no contempla procedimiento alguno de índole social, ni de tutela de intereses supraindividuales por medio de los cuales se ofrezca verdaderas soluciones para que se ejecuten procedimientos ambientales adecuados a conforme los criterios de eficiencia y eficacia jurídica que la defensa del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado demanda.

En palabras de Peña: *“Es claro entonces que la jurisdicción civil en materia ambiental es absolutamente residual en relación a las jurisdicciones contencioso 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>389</sup>.

Lo anterior por cuanto la Ley de biodiversidad, que corresponde al cuerpo normativo de tipo ambiental que específicamente menciona las jurisdicciones competentes para conocer de los asuntos ambientales, en su artículo 108 no estipula en ningún momento que se destine la jurisdicción civil para ello, siendo que únicamente habla de la jurisdicción contencioso administrativa en primer término, pero cuando se trata de la defensa de asuntos de interés

---

<sup>389</sup> Peña, “La Tutela de los Intereses Supraindividuales en el nuevo Código Procesal Civil de Costa Rica”, *op. cit.*

privado por no mediar acto administrativo ni del dominio público, determina como competente a la jurisdicción agraria, y cuando se trata de delitos corresponde a la jurisdicción penal por la naturaleza de éstos.

Por lo tanto, en definitiva, la competencia de la sede civil recientemente abierta al análisis de casos ambientales sería implementada en la minoría de casos en donde por alguna razón, ninguna de las tres jurisdicciones mencionadas tenga capacidad para atender el asunto, lo que de primera entrada no pareciera ser absolutamente negativo porque podría pensarse que es una manera de cubrir que todo caso, los asuntos derivados del interés público, como es la defensa del ambiente sano y ecológicamente equilibrado, siempre cuenten con una respuesta judicial sin que puedan quedarse “acéfalos” por razón alguna.

No obstante, para que estas nuevas reglas e institutos procesales sean adecuadamente implementadas en la jurisdicción civil, será indispensable que la Corte Suprema de Justicia contemple la necesidad de capacitar a sus juzgadores y funcionarios judiciales respecto de los temas que pueden ser sujetos de esta sede en razón de fungir como “intereses públicos”, pues la experiencia jurisprudencial y la realidad práctica imperante a lo largo de toda la existencia de la jurisdicción civil han demostrado una ausencia de la sensibilización del funcionario civil respecto de este tipo de temas en virtud de la estructura rígida que se sigue todavía en dicha jurisdicción.

En virtud de lo anterior, resulta de gran valor considerar la creación de una jurisdicción ambiental especializada para conocer y resolver temas ambientales, en vista de que la adaptación de las demás jurisdicciones, en razón de su naturaleza jurídica propia, siempre termina difiriendo en alguna medida con los fundamentos jurídicos de cada jurisdicción.

## **Sección V. La jurisdicción penal**

### **A. Conocimiento de delitos ambientales por parte de la jurisdicción penal**

El proceso penal es la manifestación del *ius puniendi* o facultad de castigar que posee el Estado<sup>390</sup>. Dicha facultad es derivada de la necesidad de establecer procesos sancionatorios para aquellas actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico, las cuales atentan gravemente contra los bienes jurídicos tutelados por el Estado, en beneficio de todos los ciudadanos.

Existe un ideal creado bajo la concepción del Estado de Derecho, el cual establece que, regidos bajo reglas jurídicas claras, la vida en sociedad se va a mantener bajo un cierto control, el cual debería beneficiar a todas las personas por igual pues el respeto de los derechos y el cumplimiento de los deberes jurídicos debería ser suficiente para que el orden social prevalezca. No obstante, la vida en sociedad es compleja, existen elementos culturales, sociales y económicos que crean diferencias entre las personas; la pluralidad de intereses existentes en una misma sociedad impide que el ideal mencionado se concrete absolutamente. Por lo tanto, a pesar de que se intenta crear un sistema perfecto, las personas incurren en actuaciones u omisiones que generan consecuencias negativas y en ocasiones deliberadamente transgreden las normas jurídicas establecidas, lo que hace necesaria la existencia de un régimen sancionatorio por medio del cual se restablezca el equilibrio jurídico y social.

El derecho penal constituye la rama jurídica de estudio de todas las formas de coacción y establecimiento de sanciones por medio de las cuales se busca restablecer el equilibrio social y el encuentro con el ideal de la justicia por medio de un proceso con reglas claras y definidas.

En este sentido, los fines del proceso penal son principalmente la investigación real de los hechos (a diferencia de otro tipo de procesos como el civil, donde se busca la verdad formal que consta en documentos o registros), el proceso penal abandona formalidades para

---

<sup>390</sup> Alonso Castro Monge. "Las Organizaciones Víctimas de Delitos Ambientales y su Participación en el Proceso Penal". (Tesis para optar por el grado de Licenciado en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1999), 22.



averiguar lo que realmente sucedió; y la justa aplicación de la ley penal, en virtud de que parte de la existencia de una sociedad organizada en la cual se cometió un delito en perjuicio de una víctima que reclama justicia, y que hay un Estado organizado que busca restablecer el orden y equilibrio social a través de la persecución de aquel acto ilícito cometido<sup>391</sup>.

El derecho penal se crea en búsqueda del ideal de la justicia, siendo que por medio de este se busca encontrar al autor y responsable de un hecho ilícito para hacerlo “pagar” por el daño cometido, por lo que se analizará en adelante el papel que juegan los mecanismos procesales penales en la consecución de los fines ambientales y la forma en que en la actualidad el sistema penal incluye los asuntos ambientales para su conocimiento.

Según Castro, hay una serie de intereses que entran en juego en el proceso penal, como son el interés estatal de procurar el respeto por el ordenamiento jurídico establecido y vigente, el interés de la colectividad que parte de que la sociedad se vería frustrada si la comisión de un delito queda impune, lo que incluye el resguardo de los intereses de la víctima del delito al hacer justicia, así como el interés del acusado, pues a través del proceso penal se decide su culpabilidad y la penalización de deberá sufrir, partiendo de que es inocente hasta que se le demuestre lo contrario<sup>392</sup>.

Mata Soto menciona que la pena de prisión es la más odiosa medida que el sistema jurídico puede imponer a un individuo. Se trata precisamente de la limitación de uno de los derechos fundamentales más importantes, en conjunto con otros derechos que por consecuencia se ven necesariamente mermados o prácticamente anulados. El autor indica que de acuerdo con el principio de proporcionalidad, estas condiciones hacen que sea a las conductas más dañinas a las que se les considere como delitos; a mayor gravedad de la conducta, mayor gravedad de la consecuencia<sup>393</sup>.

---

<sup>391</sup> *Ibíd.*, p. 25.

<sup>392</sup> *Ibíd.*, p. 26 - 28.

<sup>393</sup> Bernardo Mata Soto. “Acuerdos Conciliatorios en el Tribunal Ambiental Administrativo”. (Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2008), 82-83.

Según detallan Pacheco y Fernández, el legislador se interesa por ciertos entes (bienes) los que expresa en una norma jurídica, convirtiendo así ese ente en un bien jurídico, el cual, si es tutelado mediante una sanción penal –en caso de violación a la norma- se constituye en un bien penalmente tutelado. Por consiguiente, los tipos son particulares manifestaciones de una tutela jurídica de esos bienes, todas las conductas típicas afectan un bien jurídico. El bien jurídico penalmente tutelado constituye la relación de disponibilidad de un individuo con un objeto, es decir el derecho que tienen los individuos de disponer de ciertos objetos, protegida por el estado, que revela su interés mediante la tipificación penal de conductas que le afecten. El tipo penal está generado por la norma, que consagra conductas prohibidas<sup>394</sup>. En el caso del medio ambiente, el legislador costarricense, siguiendo la promulgación de normas internacionales y declaraciones, no sólo se ha interesado por protegerlo a través de la normativa, sino que lo ha reconocido como un derecho fundamental derivado de su caracterización como derecho humano de tercera generación, motivo por el cual es un bien de importancia dentro del ordenamiento jurídico, en virtud de lo cual se le da tutela penal también con la definición de algunos delitos.

En materia penal es indispensable la clara identificación legislativa de las conductas, las cuales en caso de acontecer y encontrarse debidamente estipuladas en la ley como hechos delictivos, son susceptibles de ser investigadas, procesadas debidamente en contra de un sujeto para establecer responsabilidades e imponer sanciones a quienes las ejecuten y con ello cumplir los fines del proceso penal sobre la tutela del bien jurídico.

El ser humano posibilita el disfrute de sus derechos fundamentales en cuanto los lleva a realizarlos dentro del bien jurídico “medio ambiente” y tiene como contrapartida el deber de protegerlo y cuidarlo, de encaminar todas las acciones posibles para su conservación. Para lograr lo anterior el legislador tipificó las conductas que consideró dañosas y lesivas a ese bien jurídico, elevándolas a rango de normas jurídicas, con lo que introdujo un orden

---

<sup>394</sup> Vanessa Pacheco Acuña y Arlene Fernández Zúñiga. “Derecho Sancionatorio Ecológico: Sanciones Penales y Administrativas como Solución a los Problemas Ecológicos”. (Tesis de Grado para optar por el título de Licenciadas en Derecho. Universidad de Costa Rica, 1994), 27-28.

coactivo, que sirve de instrumento asegurador de la existencia armónica del hombre y la naturaleza<sup>395</sup>.

Lo anterior implica que el derecho penal es concebido como un mecanismo de coacción estatal por medio del cual se busca mantener un orden social, respaldado en el respeto del ordenamiento jurídico en todos sus extremos, incluyendo al medio ambiente y los derechos fundamentales con él relacionados. Se ha considerado que la afectación al medio ambiente, es susceptible de punición porque, tal y como todos tenemos derecho al disfrute de este, tenemos en contrapartida una obligación de cuidarlo y no afectarlo, la cual es lo suficientemente importante como para ser custodiada a través de los institutos jurídicos del derecho penal.

En virtud de ello, la protección del medio ambiente a través del derecho penal ha sido tema de estudio e interés en muchas investigaciones y trabajos doctrinarios, entre los que se ha analizado las posibilidades y formas en que se tutela de este bien jurídico. Esto ha cobrado particular importancia en tanto hace un par de décadas atrás no se aceptaba el resguardo de valores distintos a la vida humana en sentido estricto, reduciendo en ello el objeto de la tutela penal. Positivamente, en la actualidad ya se encuentran tipos penales dirigidos a la sancionar la afectación de los recursos naturales, los ecosistemas, el patrimonio cultural y arquitectónico, etcétera, creados a través del Código Penal y a través de las diferentes normas especiales propias de la materia ambiental, como por ejemplo los delitos y contravenciones que describen la Ley Forestal N°7575 y la Ley de Protección de la Vida Silvestre N°7317, entre otros.

Según Cassola, en materia penal el bien jurídico protegido, recursos naturales (ambos), así como los valores que le son inherentes en su estado natural, tienen una connotación cuando son lesionados por la actividad -uso o mal uso- de peligro para el equilibrio de los sistemas naturales. Este autor menciona que hoy en día se denota la influencia de lo ambiental en el ordenamiento jurídico, de donde el derecho penal no puede quedar al margen de dicha influencia, por lo que al revestir los recursos naturales la característica de insustituibles, el

---

<sup>395</sup> *Ibíd.*, p. 29.

autor señala que es lo que ontológicamente define la categoría del delito ambiental, indicando que sin dudas constituye un delito que atenta contra las bases mismas de la vida, de la subsistencia humana<sup>396</sup>.

En este sentido, parece muy acertada la opinión del autor en cuanto éste apunta a que la tendencia de creación de tipos penales ambientales responde a las necesidades de protección de la vida misma, en virtud de que el deterioro de los recursos naturales y los ecosistemas por sí mismos implica una afectación directa a la salud y a la vida, por lo tanto, el derecho penal cumple una función importante al poner al andar sus procesos e institutos como una alternativa -sin olvidar que debe ser la última siempre- para cumplir los fines del derecho ambiental sobre la preservación de los elementos naturales que permiten la continuidad de la vida sobre el planeta.

En relación con lo anterior, según Cuadrado, el hecho de que la gravedad del daño sea permanente hace imposible medir certeramente sus efectos sociales, por lo cual el ambiente es susceptible de ser considerado un bien jurídico colectivo y al mismo tiempo un interés difuso, indicando que la descripción de las conductas delictivas de agresiones ecológicas susceptibles de ser incriminadas por la legislación penal deberán tener en cuenta la valoración del bien jurídico tanto de manera individual, como en general de la colectividad<sup>397</sup>.

Sobre los bienes difusos, Cruz describe que un bien difuso es aquel bien que es común a todos, no se puede individualizar hasta dónde llega cada derecho, sino que hay una convergencia; de tal manera que los bienes pertenecen a todos, por lo que cualquiera tiene legitimidad, de conformidad con el artículo 50 de la Constitución Política, no sólo procesalmente sino desde el punto de vista sustantivo. Esto le da un carácter políticamente muy poderoso porque es control democrático, participación y bien común a todos<sup>398</sup>. En

---

<sup>396</sup> Gustavo Cassola Perezutti. *Medio Ambiente y Derecho Penal: Un Acercamiento*. (Buenos Aires, Argentina: Editorial B de F Ltda, 2005), 20, 45.

<sup>397</sup> Gabriela Cuadrado Quesada. "La Valoración y la Indemnización del Daño Ambiental en la Vía Administrativa en Costa Rica". (Tesis para optar por el grado de Licenciada en Derecho. Universidad de Costa Rica, 2005), 44-45.

<sup>398</sup> Fernando Cruz Castro y Saadita Power. "Serie Jurisprudencia Constitucional Ambiental. Demo sobre Contenidos de la Serie Jurisprudencia Constitucional Ambiental". Universidad Estatal a Distancia. Mundo

materia penal, esto adquiere relevancia en virtud de que cuando se consuma un delito ambiental, su persecución es de interés público en vista de que el bien jurídico tutelado es de carácter difuso, lo que implica que la lesión es provocada a la colectividad pues se parte de que la protección del medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, como derecho humano de tercera generación que es, atañe a todas las personas y por ende, el Estado tiene el deber de sancionar las conductas ilícitas que vulneren dicho derecho.

Sobre lo anterior, Cassola resalta el deber del Estado de brindar seguridad, indicando que esa es su función principal. Según el precepto constitucional, debe asegurar condiciones ambientales adecuadas; y esa seguridad se brinda por reglas claras, control, autorizaciones y sanciones<sup>399</sup>.

En palabras de Cisneros, el derecho penal sostiene su estructura básica de existencia en el principio de tipicidad, resumido en la necesaria predeterminación normativa de las conductas ilícitas y sus sanciones, el delito debe existir previamente en la codificación represiva para ser objeto de persecución; regulado como tal en una norma para ser objeto de aplicación, y al mismo tiempo, disponer sus límites sancionatorios para el efecto recuperativo<sup>400</sup>. En este sentido, la tipificación de los delitos ecológicos por daños relacionados con el ambiente se encuentra mayormente en las diversas leyes especiales ambientales, en vista de que el Código Penal no contiene ninguna sección relacionada con la descripción de delitos ambientales, sino únicamente describe contravenciones, las cuales fueron estipuladas como parte de las sanciones a quien incumple medidas de seguridad y salubridad pública.

Los fines de la sanción penal en materia ambiental deberían ser primordialmente preventivos, es decir, se ha buscado tipificar algunas conductas como delictivas e imponerles penas rigurosas, incluyendo multas económicamente elevadas y privación de libertad por varios años con el objetivo de reprimir aquellas conductas ilícitas que afectan de manera importante

---

Verde. <https://soundcloud.com/seriejca/conceptos-sobre-jurisprudencia-demo> (Consultado el 22 de abril de 2016).

<sup>399</sup> Cassola, *op. cit.*, p. 64

<sup>400</sup> Catalina Cisneros Martínez. “El Concepto Penal del Medio Ambiente en la Era de la Globalización”. (Tesis para optar por el grado de Licenciada en Derecho. Universidad de Costa Rica, 2001), 119.

el medio ambiente, tanto para evitar que se consumen por representar una privación importante de derechos, como para castigarlas una vez que se presentan; sin embargo, en materia ambiental lo más importante no es la represión sino la posibilidad de revertir, reparar y en último caso, indemnizar constructivamente los daños perpetuados y el estudio de la materia penal, en todo caso, ha demostrado que en sí, la sanción penal nunca logra la prevención de la comisión de delitos pues aquellos que delinquen no se detienen a analizar la gravedad de la sanción a la que se exponen.

Sobre el derecho penal y sus fines, Cassola indica que la misión de éste es proteger los valores elementales de la vida en comunidad, valores del actuar conforme al derecho, arraigados en la permanente conciencia jurídica. El autor menciona sobre la pena, que esta no puede ser benigna o leve ya que sin un efecto realmente disuasivo, ésta puede ser incluida en el “cálculo empresarial de costo-beneficio”<sup>401</sup>. Sin lugar a dudas, esto resulta trascendental cuando se trata de delitos ambientales porque normalmente se producen derivados de actividades de aprovechamiento de recursos naturales o de su utilización como servicio ecológico, los cuales están envueltos por un costo económico, por lo que es preciso que las sanciones que se impongan por vulnerar las reglas jurídicas establecidas para que dicho aprovechamiento se consiga de una manera sostenible y equilibrada evitando la explotación irracional, o consumada fuera de la vigilancia del Estado, sean lo suficientemente gravosas y con un impacto importante en comparación con las pérdidas económicas que pueden suscitarse en caso de no poder contar con el recurso.

Por otro lado, de la investigación de Campbell se extrae que como requisito la legitimación del derecho penal en la protección del medio ambiente, el derecho penal ambiental debe ser respetuoso del principio de intervención mínima, que incluye la fragmentariedad y el carácter subsidiario. La autora explica ambos conceptos indicando que la fragmentariedad implica que únicamente ciertas conductas son susceptibles de sanción penal y sólo ciertos bienes jurídicos deben ser merecedores de tutela penal. Por otro lado, describe que el carácter

---

<sup>401</sup> Cassola, *op. cit.*, p. 47-48.

subsidiario implica que el derecho penal sólo puede intervenir cuando las otras ramas del derecho no logran la eficacia en la protección que el bien jurídico requiere<sup>402</sup>.

Con base en este criterio, se entiende que el establecimiento de sanciones penales por delitos y faltas al medio ambiente se ha vuelto una necesidad cuando las acciones de toma de conciencia no son suficientes para evitar las transgresiones a las normas ambientales, pero éste es siempre el último recurso, comprendiendo que la imposición de una sanción penal debe ocurrir en casos de violación grave al ordenamiento jurídico ambiental y como una forma de buscar siempre la reparación del ecosistema dañado.

Castro menciona que se esperan dos cosas del sistema judicial: la primera, que el ofendido directo del delito se sienta resarcido por cualquier medio de su daño, y la segunda, que la sociedad en general, que es vista como una víctima colectiva, se sienta tranquila de que el estado vela por ella y sus intereses<sup>403</sup>. Con ello se resalta el deber Estatal de brindar seguridad jurídica a las personas y asegurar la defensa y preservación del derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado conforme la Constitución Política, lo que implica que cuando el ideal del cumplimiento de la normativa dirigida a prevenir la ocurrencia de daños ambientales no resulta suficiente y se cometen ilícitos, debe existir mecanismos sancionatorios que restablezcan las condiciones del medio, porque a través de ello el Estado demuestra el cumplimiento de su función brindando seguridad jurídica.

Es por ello que en muchas oportunidades se cuestiona si los delitos y sanciones establecidos resultan suficientes para alcanzar la efectividad jurídica por medio del sistema penal.

Castro opina sobre dicha inquietud que, en el caso de las empresas la amenaza de multa no es un incentivo importante para respetar normas y lineamientos ambientales en vista de que normalmente trasladan lo que efectivamente se convierte en un costo a sus clientes; por lo general las multas son meramente representativas, de montos bajos, por lo que el antídoto reside en las sanciones penales severas, que son un medio más efectivo para la protección

---

<sup>402</sup> Brisa Marina Campbell Argüello. "La Tutela Penal del Bien Jurídico Medio Ambiente". (Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2004), 139-40.

<sup>403</sup> Castro, *op. cit.*, p. 69.

ambiental. En ese sentido, acota el mencionado autor que en el plano del proceso penal la perspectiva del imputado de ser encarcelado por largo tiempo permite su interés en la negociación de alternativas viables y ambientalmente beneficiosas. La justificación para altas penas es diferente que privar de libertad a los imputados por largo tiempo, siendo posible conseguir el cumplimiento de medidas alternativas de ejecutar una pena logrando la reparación o disminución de los daños producidos por el imputado mediante su propia acción correctiva o restaurativa<sup>404</sup>.

El establecimiento de penas altas por la comisión de delitos ambientales tiene como fin en primer lugar, evitar que acontezcan los ilícitos; en segundo lugar, que una vez acontecidos sea posible encontrar la reparación del daño a través de una pena que se a lo suficientemente amplia; y en tercer lugar, se busca evitar que en virtud de la gravedad de la sanción otros sujetos incurran en el mismo delito.

En la mayoría de los procesos por delitos ambientales, cuando existe un grado de responsabilidad del sujeto imputado en la comisión del ilícito, se busca que cumpliéndose los requisitos previstos en el Código Procesal Penal, se establezca medidas alternativas de cumplimiento de la pena, entre las cuales se encuentran las figuras de la conciliación y la suspensión del proceso a prueba.

La conciliación en general conlleva una serie de beneficios importantes para las partes involucradas. La víctima ve el daño reparado y el imputado obtiene una pena o sanción menos gravosa y con una solución más rápida a la incertidumbre de su calificación penal. Además, apunta el autor que se llega a producir una reparación efectiva del daño causado o al menos una expectativa de reparación con el acuerdo<sup>405</sup>.

Sobre la conciliación, Arauz y Sánchez mencionan que es un instituto procesal por medio del que se busca procurar la paz y la armonía en sociedad; señalando que la intención de lograr

---

<sup>404</sup> *Ibíd.*, p. 81, 83-84.

<sup>405</sup> *Ibíd.*, p. 107.



una conciliación dentro del proceso penal, tiene sentido en el tanto lo que se busca a fin de cuentas es obtener una solución definitiva, en un plazo razonablemente corto<sup>406</sup>.

Dentro del proceso penal es posible que se presente la conciliación en cualquier momento antes de que ordene la apertura a juicio, es decir durante la etapa preparatoria e intermedia, debe surgir del acuerdo entre partes involucradas y es homologada por el juez. Se habla de que es un instrumento que completa la expectativa de la reparación del daño de una mejor manera porque el acuerdo conciliatorio surgen de la propuesta de las partes o del imputado, quien se presume que una vez que solicita su aplicación lo hace conociendo sus posibilidades reales de actuar y la mejor forma de restaurar las condiciones ambientales, acuerdo que además es homologado por el juez, quien debe velar porque se trate de medidas proporcionales y razonadas en comparación con el bien jurídico que se vio afectado y el alcance de la pena que se podría imponer a cada caso específico.

La conciliación debidamente aplicada, es un instituto que ofrece amplias ventajas porque permite buscar una máxima reparación del daño ambiental causado, sin incurrir en un proceso largo y oneroso que tendría como resultado el envío de un condenado (si lo hubiera) a prisión, lo que no resolvería en modo alguno el problema ambiental causado con el delito. La conciliación no tiene como objeto enviar a un sujeto a la cárcel, por lo tanto, evita que el Estado asuma los gastos humanos y los gastos económicos de mantenimiento que se requieren para el cuidado y vigilancia del reo<sup>407</sup>. Por ello, como aspecto positivo dentro del juzgamiento de asuntos ambientales a través de la jurisdicción penal, se destaca el éxito en la aplicación de medidas alternas de resolución del conflicto, por medio de las cuales normalmente se establecen planes de reparación del medio ambiente afectado por iniciativa de los infractores, cumpliéndose de este modo el fin último de restauración del medio.

El imputado, con tal de evitar entrar en un proceso de juicio o una vez en él, siempre que la pena impuesta al delito se encuentre dentro de los supuestos descritos por el Código Procesal

---

<sup>406</sup> Fabricio Arauz Rodríguez y Alexander Sánchez Porras. "Opciones de la Conciliación y de la Suspensión de Proceso a Prueba del Nuevo Código Procesal Penal en Materia Ambiental". (Tesis para optar por el grado de Licenciados en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1999), 207.

<sup>407</sup> *Ibíd.*, p. 238.

Penal para aplicar un beneficio de ejecución condicional de la pena, el imputado tiene posibilidad de proponer y acordar la ejecución de un plan de reparación integral del daño, el cual, para ser correctamente aplicado debe incluir acciones de remediación *in situ* o en un ecosistema similar o relacionado, dichas acciones deben ser ambientalmente viables para ser llevadas a cabo dentro de un periodo de tiempo y un cronograma de actividades periódicas.

En ocasiones, como parte de las medidas de conciliación también debe pagar sumas de dinero equivalentes al valor de los bienes perdidos o irrecuperables, o relacionados con la subrogación de los gastos incurridos por el Estado, por las instituciones a cargo o por terceros para la contención del daño durante un periodo de tiempo, o por los frutos dejados de percibir, o por el perjuicio sufrido, etcétera.

En materia penal, el Estado cuenta con sistemas de control riguroso que dan seguimiento al cumplimiento de las acciones de reparación como medida alterna, que quedan obligados a cumplir los imputados una vez que la medida propuesta es aprobada u homologada por el juez, esto permite que una vez que el plan de reparación debe ser ejecutado, el sujeto obligado lo ejecuta, pues existe un aparato estatal de seguimiento y coerción que puede perseguirle y sancionarle más severamente en caso de incumplir.

Por ello, como se ha mencionado, en los casos en que llega a imponerse medidas de ejecución condicional de la pena se consigue la regeneración del medio ambiente. Por supuesto que ello depende en gran medida de que el plan de reparación presentado sea revisado detenidamente por un juzgador que sea consciente de las necesidades y particularidades de la reparación que debe hacerse en el sitio, por lo que es ahí donde se puede encontrar debilidad por parte del procedimiento penal en este aspecto, en vista de que los juzgadores, investigadores y fiscales que se encargan de gestionar estos temas necesitan ser sujetos que conozcan las particularidades del derecho ambiental para que su actuación dentro del proceso penal permita el cumplimiento adecuado de los fines de éste, pues deben encontrarse técnicamente preparados para la atención de estos temas a pesar de que se apoyen en los diferentes órganos técnicos del Ministerio de Ambiente y Energía.

De conformidad con lo mencionado, Arauz y Sánchez opinan que en todo caso, la reparación a la naturaleza se debe efectuar en ambos institutos, tanto en la conciliación como en la suspensión de proceso a prueba. Aunque los daños resultan irreparables debe buscarse la mejor y más fuerte solución, con el objetivo de remediar, en la medida de lo posible, el daño causado al medio ambiente. Desde el punto de vista judicial, algunos jueces consideran que se puede obtener mejores arreglos en la suspensión del procedimiento que en la conciliación, debido a la posibilidad de exigir en el plan de reparación, mejores condiciones en relación al impacto ambiental causado, en virtud de que el plan es presentado al juez y este le hace las observaciones del caso antes de su aprobación<sup>408</sup>. Esto talvez porque en el establecimiento de una medida de suspensión de proceso aprueba el juzgador cuenta con mayores posibilidades de revisión de las actividades propuestas por el imputado en virtud de que el artículo 25 del Código Procesal Penal determina algunas formalidades en esta figura y porque como requisito para su curso debe existir una aceptación del imputado de ser el responsable por el ilícito cometido con la explícita aceptación de la víctima de que se aplique la figura alterna.

En este sentido, la Fiscalía General de la República apunta en la Circular 01-2005: “*Cuando se negocie un plan reparador en materia ambiental y arqueológica, debe buscarse siempre la **reparación in situ** del daño causado y si esta no es posible, optar por proyectos ambientales y comunales suplementarios, siempre que se guarde la debida **proporcionalidad** entre el daño y la reparación o la regla de conducta impuesta. Siempre se deberá analizar la magnitud del daño para efectos de recuperación, restauración o rehabilitación del ecosistema afectado o bien la posibilidad de volver las cosas a su estado anterior, esto por el plazo tan corto que se prevé en la ley para la aplicación de este instituto. También deben tomarse en cuenta las posibilidades, necesidades o intereses de los destinatarios del comportamiento condicionado o plan reparador, a saber, la víctima y la institución*”<sup>409</sup>.

En todo caso, a final de cuentas lo importante es que al implementarse un plan reparador o la ejecución de medidas que implican la reparación del ecosistema afectado de forma integral,

---

<sup>408</sup> *Ibíd.*, p. 318-19.

<sup>409</sup> Fiscalía General de la República, Ministerio Público- Poder Judicial. *Política de Persecución Penal Ambiental: Circular 01-2005*, ed. Asociación Marviva. 1ra ed. (San José, Costa Rica: Litografía IPECA, 2005), 102-03.

sin tener que esperar a la finalización del proceso penal para establecer una condena de prisión sino lograrse que al activar el sistema penal se consiga que por iniciativa propia, aconteciendo todas las condiciones necesarias, se proponga una solución alterna a través de la cual se evite el gasto de recursos y se consiga el fin último perseguido sobre la protección del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales.

## **B. Estructura del proceso penal a través del que se conocen delitos ambientales**

El proceso penal en general está estructurado en tres etapas principales, la etapa preparatoria o fase de investigación, la etapa intermedia y la etapa de juicio. Durante estas etapas intervienen una serie de actores que cumplen distintas funciones importantes, definidas en el Código Procesal Penal y en las leyes orgánicas de los entes interventores como son el Ministerio Público, el Organismo de Investigación Judicial y el Poder Judicial. Las partes también cumplen funciones importantes y las garantías del imputado tienen protección constitucional, siendo que las reglas procedimentales del proceso penal son muy específicas. La estructuración del proceso responde a la experiencia obtenida durante muchos años de estudio del comportamiento humano en sociedad y a la evolución del sistema de sanciones establecido dentro del Estado de Derecho que nos rige.

La acción penal se ejerce según sea la naturaleza del delito. Cuando el delito es de acción pública, o de acción pública a instancia privada, corresponde el ejercicio de la función acusadora al Ministerio Público. Por su parte, si el delito lesiona intereses puramente privados, la potestad es del ofendido. Éste interpondría una denuncia y la maquinaria pública echaría a andar<sup>410</sup>. En el caso de los delitos ambientales se trata de delitos de acción pública debido a la naturaleza jurídica del bien jurídico tutelado, según estipula expresamente el artículo 16 del Código Procesal Penal<sup>411</sup>, siendo que corresponde al Ministerio Público

---

<sup>410</sup> Castro, *op. cit.*, p. 20.

<sup>411</sup> Asamblea Legislativa de la república de Costa Rica. Código Procesal Penal. Ley N°7594. Publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°106, Alcance N° 31, vigente a partir del día 01 de enero de 1998. Artículo 16: Acción penal. La acción penal será pública o privada. Cuando sea pública, su ejercicio corresponderá al Ministerio Público, sin perjuicio de la participación que este Código concede a la víctima o a los ciudadanos. En los delitos contra la seguridad de la Nación, la tranquilidad pública, los poderes públicos, el orden constitucional, el

ejecutar su función de investigador y acusador para la consecución de los actos procesales dentro del proceso penal sea que el proceso inicie con una denuncia de un tercero o un afectado directo, o mediante una noticia del crimen, o en caso de que a víctima u ofendido pierdan interés en el mismo.

El Ministerio Público cuenta con fiscalías que atienden todo tipo de denuncias penales en todo el país, distribuidas bajo criterios de territorialidad y además, cuenta con una Fiscalía dedicada de manera exclusiva a la persecución de delitos ambientales y agrarios, correspondiente a la Fiscalía Adjunta Agraria y Ambiental, ubicada en el edificio de Tribunales de la Corte Suprema de Justicia del II Circuito Judicial de San José.

La Fiscalía Adjunta Agraria y Ambiental fue creada desde 1993 y corresponde a una fiscalía especializada que debe perseguir delitos relacionados con los daños arqueológicos, delitos contra bienes demaniales, contra bienes derivados de la propiedad o empresa agraria y delitos ambientales, cuya función es investigar este tipo de delitos en todo el territorio nacional, pues se trata de un despacho que cuenta con posibilidades de cubrir todo el país en aquellos casos considerados relevantes o significativos en dichos temas.

Con respecto a las funciones de las fiscalías, en la persecución de temas ambientales resulta indispensable que exista conciencia, sensibilización y conocimiento especializado por parte de los funcionarios pues recae en esta entidad el deber de recabar las pruebas necesarias para demostrar el nexo causal entre el delito cometido y el autor del mismo, así como formular una acusación correcta, solicitar la imposición de una pena adecuada que incluya criterios de restauración del medio ambiente que se vio afectado y presentar todos los elementos necesarios al tribunal de juicio para que éste valore de manera adecuada el caso e imponga

---

**ambiente**, la zona marítimo-terrestre, la hacienda pública, los deberes de la función pública, los ilícitos tributarios y los contenidos en la Ley de aduanas, Nº 7557, de 20 de octubre de 1995; la Ley orgánica del Banco Central de Costa Rica, Nº 7558, de 3 de noviembre de 1995 y la Ley contra el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, Nº 6872, de 17 de junio de 1983, la Procuraduría General de la República también podrá ejercer directamente esa acción, sin subordinarse a las actuaciones y decisiones del Ministerio Público. En los asuntos iniciados por acción de la Procuraduría, esta se tendrá como parte y podrá ejercer los mismos recursos que el presente Código le concede al Ministerio Público.

una sanción por medio de la cual se alcance los objetivos por los cuales se han tipificado algunas conductas como delitos de índole ambiental.

Sobre las etapas del proceso penal y la forma de actuación de las partes que intervienen en él, en adelante se describe una síntesis descrita en el Código Procesal Penal con algunos comentarios generales:

#### *a. Procedimiento preparatorio*

Éste se encuentra regulado entre los artículos 274 al 309 y tiene por objeto determinar si hay base para el juicio, mediante la recolección de los elementos que permitan fundar la acusación del fiscal o del querellante y la defensa del imputado, según indica de manera expresa la normativa.

En esta etapa se busca identificar claramente al imputado o responsable de la comisión del ilícito, recolectar y preparar las pruebas que conducen al encuentro con la verdad real de los hechos y preparar todo lo necesario para determinar si en un caso convergen todos los elementos necesarios para ir a juicio.

La investigación preliminar le corresponde al fiscal, quien debe recabar, ágil e informalmente, los detalles del hecho, así como las pruebas que acreditan la acusación. En esta etapa le corresponde al Juez controlar la legalidad de los actos de investigación que realice el Ministerio Público en los cuales se puedan vulnerar los derechos y garantías fundamentales. El Juez deberá autorizar la realización de ciertas diligencias de investigación encaminadas a la obtención de pruebas con el fin de asegurar la legalidad de las mismas. El Ministerio Público debe hacer una valoración inicial de los hechos, con el fin de establecer una serie de alternativas que excluyan o no la acusación penal<sup>412</sup>.

---

<sup>412</sup> Programa de USAID de Excelencia Ambiental y Laboral para CFTA-DR. “Manual de Juzgamiento de los Delitos Ambientales”. Coordinadora de redacción y validación Carolina Mauri Carabaguías. San José, Costa Rica (2010) <https://www.poder-judicial.go.cr/escuelajudicial/documentos/manuales%20derecho%20ambiental/juzgamiento%20costa%20rica%20final.pdf> (Consultado el 25 de mayo de 2016), 18-19.

En cuanto a la recolección y manejo de las pruebas, es necesario apuntar que a pesar de que para el procedimiento penal preparatorio se establece que corresponde al fiscal el recabarlas, en la realidad cabe la posibilidad de que otros actores intervengan en dicha función, pues no siempre que se trata de delitos ambientales los procesos dan inicio de manera directa en esta sede, sino que, en la mayoría de ocasiones surge una denuncia administrativa que se tramita en primera instancia ante alguno de los órganos administrativos con competencias ambientales, tales como cualquiera de las dependencias del MINAE o el Ministerio de Salud.

Este aspecto tiene una gran influencia en las posibilidades de presentar ante la jurisdicción penal casos con un elenco probatorio que permitan avanzar al a la etapa de juicio conforme las reglas aplicables al proceso penal, pues en muchas ocasiones las pruebas las recaban funcionarios administrativos e incluso o agentes del Organismo de Investigación Judicial, son manipuladas durante la etapa de custodia de una manera inadecuada conforme las reglas procesales penales y no necesariamente se siguen los cuidados y la trazabilidad que se amerita para que sirvan de prueba idónea dentro del proceso.

En relación con ello, Castro y Garita mencionan que *“fundamentalmente en los procesos penales ambientales por la naturaleza usual de los ilícitos es necesario contar con criterios y prueba técnica; es por ello que los jueces requerirán para la realización de resoluciones sustanciadas que se logre llevar al proceso elementos que no son de su experticia técnica y que deberán ser vinculados y revisados cuidadosamente, sin dejarse de lado las garantías constitucionales”*<sup>413</sup>. Esta tarea reviste vital importancia en la etapa preparatoria, pues la presentación de pruebas técnicas por medio de las cuales sea posible vislumbrar la verdad real de los hechos, que hayan sido recolectadas de una manera adecuada, manteniendo los registros de los responsables o funcionarios que intervienen en todas las etapas de la custodia de éstas demostrando una trazabilidad adecuada, permitirá evidenciar la existencia de prueba suficiente con la fuerza y la certeza requeridas para llegar a una posterior condenatoria en el proceso penal al ser analizadas por el juzgador en la etapa siguiente.

---

<sup>413</sup> Jessica Castro Chinchilla y Mary Ángel Garita Cubillo. “La prueba, elemento fundamental de efectividad de los procesos ambientales en sede penal”. (Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2016), 241.

Esta fase preparatoria culmina cuando a raíz de la investigación, la Fiscalía determina que no se cuenta con elementos suficientes de prueba para ir a juicio y solicita el sobreseimiento o desestimación en caso de que la labor de recabar la pruebas sea deficiente, o cuando en el proceso no se logra encontrar evidencia alguna; también cuando se solicita la aplicación de un criterio de oportunidad en beneficio del imputado de manera anticipada; o por el contrario, cuando contando con elementos suficientes y con prueba idónea la fiscalía presenta formal acusación en contra del imputado para seguir la causa.

#### ***b. Procedimiento intermedio***

Este procedimiento se regula en el Código Procesal Penal entre los artículos 310 al 323 cuando una vez que se formula la acusación y en caso de haber sido presentada la querrela, se debe citar a las partes para llevar a cabo la audiencia preliminar o por el contrario, resolver sobre el sobreseimiento en caso de que proceda.

Durante la celebración de la audiencia preliminar el juez verifica la procedencia de la prueba ofrecida para el juicio, así como que hasta ese momento haya prevalecido la correcta aplicación de las reglas procesales durante la investigación, para continuar con el dictado del auto de apertura a juicio en caso de que se presenten todos los elementos fácticos, probatorios y procesales para ello.

Durante la fase intermedia, la labor del juez se debe enfocar en conocer las solicitudes que formula el Ministerio Público. A su vez, la etapa intermedia resulta crítica para consolidar la acción civil resarcitoria, pues este es el último momento procesal con que cuenta el actor civil para concretar sus pretensiones. Durante la audiencia preliminar el juez debe preguntar a las partes si tienen intención de llegar a alguna salida alterna con el fin de resolver en ese mismo acto. El juez debe tomar en consideración que, por tratarse de intereses colectivos o



difusos, el carácter de víctima puede ser ostentado por otras partes del proceso tales como las asociaciones o fundaciones vinculadas con la protección del ambiente<sup>414</sup>.

Desde la etapa anterior y durante esta fase, es posible que se presente querrela y/o acción civil resarcitoria en contra del imputado hasta antes del dictado del auto de apertura a juicio.

La querrela puede ser ejercida en delitos de acción pública, como es el caso de los delitos ambientales, por cualquier persona cuando se trate de delitos que afectan los intereses difusos, según las reglas procesales descritas en los artículos 75, 76 y 77 del CPP<sup>415</sup>. De este modo, de forma coincidente con las condiciones de legitimación amplia que se requieren cuando se trata de la utilización de mecanismos procesales para la defensa del bien jurídico tutelado medio ambiente, conforme la protección constitucional de este derecho, la figura de la querrela contempla la posibilidad de que de manera amplia cualquier persona pueda interponerla. Sin embargo, se mantiene la restricción de cumplir con la formal demostración de dicha legitimación tanto de parte del reclamante como de su abogado.

En el caso de la acción civil resarcitoria, ésta puede ser ejercida por el damnificado, sus herederos, sus legatarios, la sucesión o por el beneficiario en el caso de pretensiones personales, contra los autores del hecho punible y partícipes en él y, en su caso, contra el

---

<sup>414</sup> Programa de USAID de Excelencia Ambiental y Laboral para CFTA-DR. *Manual de Juzgamiento de los Delitos Ambientales*, *op. cit.* p. 23-24.

<sup>415</sup> Código Procesal Penal, *op. cit.* Artículo 75: Querellante en delitos de acción pública. En los delitos de acción pública, la víctima y su representante o guardador, en caso de minoridad o incapacidad, podrán provocar la persecución penal, adherirse a la ya iniciada por el Ministerio Público o continuar con su ejercicio, en los términos y las condiciones establecidas en este Código. El mismo derecho tendrá cualquier persona contra funcionarios públicos que, en el ejercicio de su función o con ocasión de ella, hayan violado derechos humanos; cuando se trate de delitos cometidos por funcionarios que han abusado de su cargo así como contra quienes cometen delitos que lesionan intereses difusos. Artículo 76: Formalidades de la querrela. La querrela por delito de acción pública deberá reunir, en lo posible, los mismos requisitos de la acusación, y será presentada ante el representante del Ministerio Público que realiza o debe realizar la investigación. Si el querellante ejerce la acción civil, deberá indicar el carácter que invoca y el daño cuya reparación pretende, aunque no precise el monto. El querellante deberá actuar con el patrocinio de un abogado. La querrela podrá ser iniciada y proseguida por un mandatario, con un poder especial para el caso. Artículo 77: Oportunidad. La querrela podrá ser formulada en el procedimiento preparatorio. El Ministerio Público rechazará la solicitud de constitución cuando el interesado no tenga legitimación. Informado el querellante del rechazo podrá acudir, dentro del tercer día, ante el tribunal del procedimiento preparatorio para que resuelva el diferendo.

civilmente responsable, para restituir el objeto materia del hecho punible, así como la reparación de los daños y perjuicios causados<sup>416</sup>.

El ejercicio de la querrela y la acción civil resarcitoria es de libre escogencia para el damnificado o víctima, sea persona física o jurídica, con la posibilidad de no ejercerlas si es su voluntad.

En el caso de la acción civil resarcitoria, quien tiene la posibilidad de presentarla lo hace para exigir la compensación económica por el daño sufrido en caso de que así lo estime pertinente, pero la legitimación para su ejercicio cuando se trata de la defensa de intereses difusos está limitada legalmente para el Estado, por lo que no cualquier persona puede reclamarla.

En este sentido, cuando está de por medio un daño colectivo, como es el caso de aquellos daños ambientales tipificados como delitos, el Código Procesal Penal establece en su artículo 38 lo siguiente: “*ARTICULO 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*”. Lo anterior es coincidente con las estipulaciones

---

<sup>416</sup> Código Procesal Penal, *op. cit.* Artículo 37: Ejercicio. La acción civil para restituir el objeto materia del hecho punible, así como la reparación de los daños y perjuicios causados, podrá ser ejercida por el damnificado, sus herederos, sus legatarios, la sucesión o por el beneficiario en el caso de pretensiones personales, contra los autores del hecho punible y partícipes en él y, en su caso, contra el civilmente responsable.

del artículo 3 inciso i) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República<sup>417</sup>, así como el artículo 58 de la Ley Forestal<sup>418</sup> donde se delega en la PGR esta función.

Además, en virtud de que el artículo 37 del CPP menciona claramente que el damnificado puede interponer la acción civil resarcitoria para restituir el objeto materia del hecho punible, y sobre la condición de damnificado o víctima, el CPP en su artículo 70 inciso d) incluye a las Asociaciones y Fundaciones y otros entes inscritos registralmente<sup>419</sup>, se entiende que éstas, cuando tengan facultades relacionadas con la defensa y preservación del ambiente podrán interponer la acción civil resarcitoria cuando de manera justificada, se busque la restitución del ambiente a su estado anterior.

La figura de la acción civil resarcitoria cobra importancia en esta sede por cuanto a ésta se aplican todos los principios ambientales, procesales y sustantivos. Por lo tanto, es una figura procesal trascendental en el sentido de que por medio de ésta se podría lograr la

---

<sup>417</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Ley N°6815. Colección de Leyes y Decretos del año 1982, semestre 2, tomo 1, página 191. Artículo 3: Atribuciones: Son atribuciones de la Procuraduría General de la República: (...) i) Actuar en defensa del patrimonio nacional, de los recursos existentes en la zona marítimo-terrestre, el mar territorial, la zona económica exclusiva y la plataforma continental. Tomar las acciones legales procedentes en salvaguarda del medio, con el fin de garantizar el derecho constitucional de toda persona a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Velar por la aplicación correcta de convenios, tratados internacionales, leyes, reglamentos y otras disposiciones sobre esas materias. Investigar, de oficio o a petición de parte, toda acción u omisión que infrinja la normativa indicada. Ser tenida como parte, desde el inicio del procedimiento, en los procesos penales en que se impute la comisión de una infracción o la violación de la legislación ambiental y de la Ley sobre la Zona Marítimo-Terrestre. Para ello, podrá ejercitar la acción penal, de oficio, sin estar subordinada a las actuaciones y las decisiones del Ministerio Público; interponer los mismos recursos que el Código de Procedimientos Penales concede a aquel y ejercer la acción civil resarcitoria. Con autorización del Procurador General de la República o del Procurador General Adjunto, podrá coordinar acciones con instituciones públicas y privadas, especialmente con municipalidades, asociaciones de desarrollo comunal y organismos ambientales de carácter no gubernamental, a fin de poner en marcha proyectos y programas de información jurídica sobre la protección del ambiente, la zona marítimo-terrestre, la zona económica exclusiva y la plataforma continental para tutelar los recursos naturales, mediante actividades preventivas que involucren a las comunidades del país.

<sup>418</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley Forestal. Ley N° 7575. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta N°72, Alcance N°21, del día 16 de abril de 1996. Artículo 58: (...) Se le concede acción de representación a la Procuraduría General de la República, para que establezca la acción civil resarcitoria sobre el daño ecológico ocasionado al patrimonio natural del Estado. Para estos efectos, los funcionarios de la Administración Forestal del Estado podrán actuar como peritos evaluadores.

<sup>419</sup> Código Procesal Penal, *op. cit.* 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.

recomposición del ambiente si llega a demostrarse un nexo de causalidad entre el sujeto acusado por la comisión de un daño ambiental bajo las reglas de la responsabilidad objetiva, a pesar de que el daño acontecido no sea condenado penalmente. Es decir, en caso de demostrarse la responsabilidad civil ambiental, la cual corresponde a la responsabilidad ambiental en sí, bajo criterios de responsabilidad objetiva (conceptualización que se destaca de manera amplia en el capítulo siguiente del presente trabajo), es posible que a pesar de acontecer la extinción de la acción penal pueda exigirse el resarcimiento de los daños y perjuicios por la transgresión ambiental dentro de la sede penal al interponer para la defensa del interés público ambiental, la acción civil por parte de los sujetos que formalmente tienen legitimación para ejercerla.

En relación con ello, para que sea admitida la acción civil resarcitoria cuando se busque una compensación económica para resarcir el daño de incidencia colectiva, es preciso demostrar condiciones de legitimación tanto para las asociaciones y fundaciones como para la Procuraduría General de la República.

En relación con ello, la Sala Constitucional en sentencia número 9838-2015 ha determinado: *"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 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"*, describiendo además lo siguiente: *"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"*<sup>420</sup>.

---

<sup>420</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°9838-2015 de las 09:00 horas del 01 de julio de 2015.

En este sentido, estima la Sala que cuando se trata de la interposición de acciones para la defensa del interés público ambiental, existen otros mecanismos procesales por medio de los cuales debería pedirse la reparación del daño; en palabras sencillas, la Sala determina que la vía penal no debería “entorpecerse” conociendo de estos temas y por lo tanto avala la limitación de acceso por esta vía y la exigencia de legitimación para que proceda la acción civil resarcitoria.

Con base en ello, se considera importante que en materia penal exista las formalidades procesales que conduzcan a alcanzar la certeza necesaria para determinar la procedencia de la querrela y de la acción civil resarcitoria contra de un sujeto, en virtud de que siguiendo el criterio de que la jurisdicción penal es la *última ratio*, los temas ambientales que sean procesados por esta vía deberían ser conocidos únicamente porque no existe otra manera de buscar el resarcimiento del daño y la reparación integral del bien jurídico tutelado.

Al respecto, Blanco y Quesada resaltan que *“es muy importante el establecimiento de la acción civil resarcitoria contra los causantes de las lesiones al ambiente, ya que es necesario resarcir económicamente las pérdidas ocasionadas por el actuar ilegítimo de estos. Si bien muchas veces no es posible recuperar totalmente los ecosistemas destruidos, las aguas contaminadas, y todos los otros aspectos de la naturaleza que se ven afectados, existen mecanismos de reparación que pueden ayudar a mitigar los efectos negativos en alguna medida y en casos específicos”*<sup>421</sup>.

Aunado a lo expuesto y con base en el enfoque seguido en la presente investigación, se deduce que la acción civil resarcitoria es importante pues representa la posibilidad de que por medio de una compensación económica pueda repararse el ambiente; así, por medio de ésta es posible llegar al fin último buscado por el derecho ambiental sobre la reparación integral del daño si se toma en consideración que el monto económico establecido debe ser ejecutado en las labores de recomposición del ambiente para la devolución de los recursos naturales al

---

<sup>421</sup> Mariana Blanco Bolaños. Marco Quesada Sandí. “Tutela Penal del Recurso Hídrico en Costa Rica”. (Tesis para optar por el Grado de Licenciatura en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2011), 155.

estado anterior o para aplicar medidas de compensación del daño, siempre y cuando se tome en consideración que debe emplearse la jurisdicción penal como la última vía procesal por medio de la cual se ha de atender la defensa del interés público ambiental.

Tratándose de delitos ambientales, en la fase intermedia con la celebración de la audiencia preliminar es donde mayormente se consigue la aprobación de medidas alternas de solución del conflicto, quedando resguardada la posibilidad de que se conozca de la acción civil resarcitoria en etapa posterior a pesar de que se aprueben las medidas alternas en caso de ser interpuesta por algún interesado.

### *c. Etapa de juicio*

La etapa de juicio es la parte donde se somete a la valoración del Tribunal de Juicio Penal todos los elementos fácticos, se analizan y exponen las pruebas disponibles y recabadas durante la investigación y se plantean las apreciaciones normativas que se dirigen a imponer una pena al imputado según las pretensiones expuestas por la fiscalía y el querellante, en caso de existir. En esta fase los jueces valoran todos los elementos y deciden sobre el tipo de sanción a imponer, basándose en la verdad de los hechos demostrada.

Esta fase se regula en el Código Procesal Penal a partir del artículo 324 en adelante. Entre los cuales se especifican los principios que lo rigen, indicando que el juicio es la fase esencial del proceso que se realiza sobre la base de la acusación, en forma oral, pública, contradictoria y continua, encontrándose detalladamente definidas las reglas procesales que imperan durante esta fase en la norma procesal.

Habiendo superado las fases anteriores, en las que se abre la posibilidad de aceptar una solución alterna como la conciliación o la suspensión de proceso a prueba, a través de los cuales se aprecia que en la mayoría de los casos es posible encontrar acciones positivas de restauración o compensación de los daños causados al ambiente.

El acto de administrar justicia, particularmente en temas ambientales, no se agota en la aplicación de la legislación, sino que se requiere de una interpretación amplia y creativa de las pruebas para resolver los conflictos planteados. Por esta razón, es importante que el juez mantenga un rol activo en los procesos ambientales, que posea amplias facultades, tales como la de promover pruebas complementarias, incorporar pruebas no aportadas por las partes e imponer multas<sup>422</sup>.

En esta fase reviste entera importancia que el juez encargado del análisis del caso y valoración probatoria tenga algún grado de conocimiento de las particularidades del derecho ambiental y de los fines de la imposición de sanciones a los autores de la comisión de delitos ambientales, buscando siempre que se alcance el objetivo primordial de la restauración *in pristinum* en primer lugar, en segundo lugar la compensación del daño causado con el delito en ecosistemas similares cuando existe imposibilidad de devolver el medio a su estado anterior o restaurarlo *in situ* y en tercer lugar, la imposición de otro tipo de medidas sancionatorias como las multas o la pena privativa de libertad en última instancia.

De conformidad con lo que establece el principio constitucional de tutela judicial efectiva, las consecuencias del daño ambiental exigen su reparación con el fin de asegurar la protección del bien jurídico tutelado. En todos los casos en que recaiga sentencia condenatoria, el juez deberá incluir en la parte dispositiva de la sentencia la reparación del daño ambiental causado por el imputado o la restitución de las cosas al estado anterior, que en algunos casos requerirá de algún asesoramiento técnico para efectos de orientar las labores a ejecutar<sup>423</sup>, como puede ser la participación de perito o asesor técnico por parte de algún funcionario del Ministerio de Ambiente y Energía, cuyas apreciaciones y recomendaciones técnicas normalmente son seguidas por parte de los juzgadores en los procedimientos penales en estos temas debido a su alto grado de especialización y la función administrativa invisten.

Una vez dictada la sentencia penal, el juez debe hacerla cumplir de manera coercitiva según lo resuelto. Previo a ordenar el archivo del expediente judicial, el juez deberá constatar el

---

<sup>422</sup> Programa de USAID de Excelencia Ambiental y Laboral para CFTA-DR. *Manual de Juzgamiento de los Delitos Ambientales*, op. cit. p. 28

<sup>423</sup> *Ibíd.*, p. 31.

cumplimiento de lo resuelto mediante todas las medidas y acciones en el Plan de Reparación<sup>424</sup>.

De este modo, la utilización del sistema penal tal y como está estructurado a nivel teórico, resultaría altamente efectivo en el cumplimiento de las penas al permitir aprovechar los procesos de seguimiento creados y, por ende, el nivel de cumplimiento de las sanciones debería ser elevado en virtud de la naturaleza de los bienes jurídicos que tutela y los medios de coerción que el sistema judicial penal tiene conformados. No obstante, según se ahondará en adelante, en la realidad actual el sistema penal cuenta con una serie de deficiencias que impiden que sea una vía efectiva, eficaz y eficiente de conocimiento y solución de asuntos ambientales.

### **C. Principales deficiencias de la jurisdicción penal para la solución de asuntos ambientales**

Conforme se ha expuesto, si bien el proceso penal dentro de esta jurisdicción funge como un medio por el que desde el punto de vista coercitivo puede conseguirse el cumplimiento de las sentencias condenatorias y de las medidas alternativas de resolución del conflicto ambiental, esta sede tiene la obligación de atender una diversidad de temas jurídicos, pues a través de ella el Estado ejerce su poder sancionatorio en todos los ámbitos, así como también su misma creación responde a los objetivos propios de una rama especializada del Derecho que debe respaldarse en la aplicación de principios y reglas procesales propias.

Ejemplo claro de una deficiencia de la jurisdicción penal para la solución de asuntos ambientales surge del carácter subjetivo del imputado y la correspondiente limitación para el procesamiento de personas jurídicas. En este sentido, Peña ha apuntado: *“el principio del derecho penal “societas non delinquere non potest” impide que el cobro de la multa se le atribuya a una persona jurídica, esto por no ser sujeto de imputabilidad penal, pues únicamente las personas físicas son objeto de persecución por parte del derecho penal, lo que conlleva a realizar por parte del juzgador, de una exhaustiva investigación para la*

---

<sup>424</sup> *Ibíd.*, p. 32.



*determinación del sujeto responsable dentro del esquema organizativo de la empresa en la toma de la decisión que menoscabó o degradó el medio ambiente”<sup>425</sup>.*

En este sentido, es reconocida la posición de que las personas morales no delinquen, por lo que en caso de llegar a configurarse un delito contra el ambiente, en caso de que una persona jurídica esté involucrada quienes figurarán en su carácter de imputados serán las personas físicas que se encuentren registradas como representantes legales en su carácter personal, lo que conlleva una deficiencia para el efectivo alcance de los fines propios del Derecho Ambiental versus los fundamentos del Derecho Penal y sus principios, como son el de culpabilidad y de personalidad de la pena, que rigen el sistema penal.

Aunado a ello, Peña señala otra apreciación importante sobre la dificultad de identificar al sujeto responsable del delito ambiental, sobre lo que ha indicado: *“siendo que únicamente sobre personas físicas puede recaer el peso de las sanciones del derecho penal ambiental, es importante establecer otro de los problemas en la individualización e identificación del sujeto merecedor de la pena, en el tanto, es común la actuación en nombre de otro sujeto. Esto sucede siempre que una persona física actúe por orden de otra, ya sea esta otra persona física, o bien, una persona jurídica, y por supuesto se cometa algún ilícito ambiental. En dicho supuesto, es toda una hazaña determinar quién dentro de la empresa ostenta auténtica capacidad de decisión sobre la realización o no de actividades sobre el medio ambiente, o bien sobre la toma de decisiones fundamentales que llegarían a alterar el medio”<sup>426</sup>.*

En relación con esto, dentro de la investigación penal ya existe una dificultad para identificar a los sujetos responsables ambientales con la restricción de que la condena versa sobre personas físicas únicamente, a pesar de que muchos de los delitos ambientales surgen con motivo de actividades lucrativas ejecutadas bajo responsabilidades legales de personas jurídicas, por lo que se observa una debilidad importante del sistema. Unido a ello, debido a que el fin esencial del proceso penal es sancionatorio y éste busca la represión del responsable

---

<sup>425</sup> Mario Peña Chacón. “El Rol del Derecho Penal en la Protección del Ambiente”. Academia. [http://www.academia.edu/5881616/EL\\_ROL\\_DEL\\_DERECHO\\_PENAL\\_EN\\_LA\\_PROTECCION\\_DEL\\_AMBIENTE](http://www.academia.edu/5881616/EL_ROL_DEL_DERECHO_PENAL_EN_LA_PROTECCION_DEL_AMBIENTE) (Consultado el 01 de setiembre de 2016).

<sup>426</sup> *Ibíd.*

de cometer aquellos ilícitos que violentan de manera significativa un bien jurídico tutelado dentro del derecho penal, es difícil encontrar que el proceso penal sea una vía adecuada para buscar la reparación del ambiente

Sobre ello, Castro concluye en su investigación que el proceso penal no protege el medio ambiente, ya que en esencia el derecho penal no protege ningún bien jurídico, indica que su función es la represión de acciones que dañan o ponen en peligro ciertos valores, en vista de que el Derecho Penal “*no es un desincentivo a la conducta ilícita sino un remedio tardío*”. No obstante, menciona que dicha participación puede incitar en varios casos la reparación efectiva de los daños producidos a través de delitos ambientales<sup>427</sup>.

Se comparte medianamente la afirmación que hace este autor en virtud de que, si bien es cierto el proceso penal inicia de manera posterior a la ocurrencia de un ilícito con la finalidad de sancionar la conducta ilegal u omisión acontecida conforme la magnitud de los daños y perjuicios ocasionados, su sola existencia motiva en muchos de los casos a la colectividad a evitar la comisión de los ilícitos, o prevenir su incidencia, por lo que se considera que de una manera parcial el concepto de la “evitación” de ser procesado penalmente funciona en cierta medida de manera preventiva.

Las personas evitan llegar a ser sancionadas por la vía penal cuando las penas son significativas, por lo tanto, se considera que afirmar que el proceso penal no es un desincentivo a la conducta ilícita no parece ser del todo cierto pues el conocimiento popular de la existencia de los delitos ha de influir de manera importante en el comportamiento social.

Por otro lado, Castro insiste en que el derecho penal no es la mejor forma de proteger el medio ambiente, indicando que a través de este no se ejercita tanto la prevención como la represión; además critica los mecanismos de protección ambiental que ofrece el derecho penal indicando que las multas son una fórmula excesivamente ineficiente pues aunque sean altas, la producción del daño normalmente puede generar un ingreso para su autor<sup>428</sup>.

---

<sup>427</sup> Castro, *op. cit.*, p. X, 53.

<sup>428</sup> *Ibíd.* p. 56-57.

Sobre este ejemplo específico, se considera que la legislación ambiental en nuestro país ha sido deficiente en el establecimiento de sanciones económicas porque se han establecido montos que al pasar un corto periodo de tiempo caen en absurdos monetarios desfasados absolutamente de la realidad económica del país, siendo que no representan una afectación significativa para el infractor pues éste puede cometer el ilícito y además pagar el monto de la sanción por su poca importancia; sin embargo, una vez que las multas son establecidas en cantidades de dinero de alto impacto, sí es posible lograr una disminución en la cantidad de infracciones cometidas y por ende, menos daños al bien jurídico tutelado, pues las personas buscan la manera de evitar “perder cantidades importantes” de dinero.

Por supuesto que el objetivo de la disminución de infracciones con el establecimiento de sanciones monetarias de alto impacto, sólo resulta eficaz si se ejecutan procedimientos sancionatorios adecuados que logren conseguir los fines y objetivos que contiene la sanción y además, integren la remediación del daño ambiental causado, caso en el cual cobra importancia el derecho penal y la adecuada aplicación de sus procedimientos.

En este sentido, se coincide con el citado autor en tanto se considera que la vía penal no es la mejor forma de proteger el medio ambiente, en virtud de que el derecho penal debe ser siempre *la última ratio* y con mayor énfasis cuando se trata de temas ambientales, pues tras la ocurrencia de un daño ambiental el fin primordial es buscar la reparación integral de éste y no tan sólo sancionar. Al respecto, la Sala Constitucional ha reconocido esta excepcionalidad que caracteriza a la jurisdicción penal, indicando en sentencia número 9838-2015 que “*debido a la naturaleza represiva de la jurisdicción penal, ésta suele ser no solo la última instancia utilizada por el legislador, sino también la vía reservada para sancionar las conductas más graves y reprochables socialmente*”<sup>429</sup>, esto en virtud de que no interesa llevar a las personas a prisión sino educar a la población y crear conciencia social para prevenir la comisión de delitos ambientales y evitar a toda costa su reincidencia.

---

<sup>429</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°9838-2015 de las 09:00 horas del 01 de julio de 2015.

El surgimiento del derecho ambiental y su transversal aplicación entre todos los ámbitos permea de alguna manera al derecho penal, al que se le demanda contemplar cada vez más que los juzgadores, fiscales y demás interventores del proceso penal tengan conciencia y entendimiento de las implicaciones de la comisión de los delitos ambientales y de las particularidades de ésta rama jurídica para poder combatir las infracciones de una manera más acorde con el objetivo de la restauración de los ecosistemas, siendo que las sanciones a imponer siempre deberían estar acompañadas de acciones de mitigación y compensación de los daños ambientales para que por medio de la jurisdicción penal se alcance la efectiva tutela del medio ambiente.

Aunado a ello, dentro del proceso penal actual se requiere prestar interés y atención a la complejidad que envuelve los temas ambientales, tal y como sucede con delitos de otra índole como por ejemplo el crimen organizado o los delitos contra la vida. La investigación de delitos ambientales y las pruebas que se deben analizar alrededor de éstos consisten en criterios científicos y técnicos muy abundantes, siendo que se necesita que la estructura judicial cuente con profesionales de áreas técnicas debidamente capacitados y con conciencia de las implicaciones de los daños ambientales para poder llevar a cabo investigaciones adecuadas en este tipo de casos permeados de una especial complejidad.

A través del derecho penal se debe sancionar los ilícitos que causen mayor afectación y, en definitiva, cuando los demás mecanismos de prevención y control no hayan logrado la eficacia jurídica requerida. De este modo, con la ocurrencia de daños de extrema gravedad debe ponerse en marcha el aparato penal para buscar la verdad real de los hechos e imponer sanciones que incluyan la reparación integral del daño causado, pero siempre como un último recurso inevitable.

En relación con lo anterior, existe la posibilidad de incoar procesos ambientales en contra de un mismo hecho en diferentes sedes, tanto administrativas como jurisdiccionales, a pesar de ser ésta una medida que afecta también al sujeto acusado, el que, si bien puede ser el responsable de un ilícito ambiental o causante de un daño, su actuación puede ser conocida a través de varias sedes.

En este sentido, se habla de que cuando se trata de la defensa del interés público ambiental ocurre una flexibilización del principio general del Derecho “*non bis in ídem*” que se encuentra establecido en el artículo 42 de la Constitución Política<sup>430</sup>, sobre el que la jurisprudencia ha reconocido que en virtud de que la naturaleza del proceso penal difiere del proceso civil y del procedimiento sancionatorio administrativo, cabe exigir responsabilidad en éstas sedes de manera simultánea.

El respecto la Sala Constitucional en sentencia número 9690-2008 ha indicado: “*En consecuencia, corresponde reiterar la línea jurisprudencia de este Tribunal Constitucional en el sentido que un mismo hecho puede dar lugar tanto a responsabilidad penal, civil, como administrativa. Por ende, las autoridades del Tribunal Ambiental Administrativo poseen competencias suficientes para conocer y resolver, en sede administrativa, las denuncias establecidas contra todas las personas, públicas o privadas, por violaciones a la legislación de protección al ambiente (artículo III de la Ley Orgánica del Ambiente). Esa situación no implica, por sí misma, una infracción a los derechos fundamentales de los recurrentes*”<sup>431</sup>.

Esto sucede por ejemplo cuando los mismos hechos o el mismo daño ambiental es perseguido por parte de los diversos órganos del Ministerio de Ambiente y Energía y del Ministerio de Salud concluyendo en un proceso administrativo sancionatorio o en la gestión de un proceso ante el Tribunal Ambiental Administrativo y que a la vez pueda también ser procesado en jurisdicciones como la penal y la civil.

Sobre este aspecto, se considera que si bien la tutela del ambiente debe ser ampliamente ejecutada para alcanzar resultados efectivos de protección de los recursos, debe tomarse en consideración que la dispersión de los procesos puede conllevar a la afectación del sujeto responsable del daño ambiental, en virtud de que a final de cuentas, un sujeto podría terminar

---

<sup>430</sup> Constitución Política de la República de Costa Rica, *op. cit.*, Artículo 42: Un mismo juez no puede serlo en diversas instancias para la decisión de un mismo punto. Nadie podrá ser juzgado más de una vez por el mismo hecho punible. Se prohíbe reabrir causas penales fenecidas y juicios fallados con autoridad de cosa juzgada, salvo cuando proceda el recurso de revisión.

<sup>431</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°9690-2008 de las 10:15 horas del 13 de junio de 2008.

siendo acusado en diferentes procesos por los mismos hechos, cumpliendo sanciones dobles que podrían implicar una vulneración de sus derechos si no se tiene cautela en cada sede (administrativa, civil y/o penal) evitando imponerle medidas excesivas, pues en todo caso, la confluencia de potestades sancionatorias entre estas tres vías deberá ser racional y proporcionada.

En este sentido, Cassola menciona que el tema penal sobre el medio ambiente no puede estructurarse en forma aislada, sino que debe encararse en forma conjunta con las otras ramas del ordenamiento jurídico de forma que, frente a una conducta que atente contra el medio ambiente, se evitaría sancionarla por ejemplo en dos vías<sup>432</sup>.

Por lo tanto, en virtud de que se cree que las sanciones a imponer al causante de un daño ambiental deben ser armoniosas con los derechos fundamentales que éste ostenta, impuestas de manera razonable y proporcionada precisamente porque la defensa de del derecho humano de fondo no puede justificar injusticias procesales, se considera que es preciso definir un debido proceso ambiental que brinde seguridad jurídica a las personas y permita la tutela adecuada del medio ambiente efectiva y eficazmente.

El delito ambiental, aun tratándose de una conducta antijurídica, presenta la dificultad probatoria de responsabilidad y nexo causal, a causa de problemas operativos técnico-prácticos, por lo que es muy difícil determinar algunas situaciones perjudiciales al medio<sup>433</sup>. Además, la tarea de identificar al autor del delito, en ocasiones resulta una situación imposible de lograr, pues a menos de que se descubra la comisión del delito en flagrancia, la recolección de las pruebas que permitan identificar la autoría es una tarea compleja que en muchas ocasiones no llega a concretarse adecuadamente, lo que incide en la impunidad de los delitos por no lograrse identificar un sujeto al cual se le impute la falta.

---

<sup>432</sup> Cassola, *op. cit.*, p. 75

<sup>433</sup> Arauz y Sánchez, *op. cit.*, p. 62.

En relación con ello, es preciso apuntar que en materia probatoria las reglas procesales y principios que rigen al sistema penal difieren en gran medida de los principios rectores del derecho ambiental.

De este modo, existe una contraposición teórica entre el principio de la carga de la prueba que priva en materia ambiental, por medio del cual quien se acusa como responsable del daño contra el ambiente debe aportar prueba en contrario, así como aquel que se encuentre en la “mejor posición” para aportarla a la comunidad de la prueba, lo que resulta contrario al principio de inocencia que rige de forma absoluta en materia penal, por responder a un derecho fundamental de la libertad de todo ser humano, y sobre el cual quien acusa a otro de haber cometido un delito tiene el deber de probarlo, por lo que para que proceda la interposición de una sanción penal debe existir certeza de la responsabilidad del autor con los hechos y la conducta sancionada, con un nexo causal que debe ser demostrado por quien acusa.

Esta contraposición de principios fundamentales entre las materias ambiental y penal, ha sido apuntada por la jurisprudencia al interpretarse y reconocerse ambas líneas como aspectos procesales y sustantivos propios de cada una. Por ello, en seguida se analiza las siguientes citas:

Sobre la no aplicación de la carga de la prueba en la jurisdicción penal, el Tribunal Superior de Casación Penal de San José, en sentencia número 391-1995 ha determinado: *“El a-quo evade el análisis de la declaración del imputado, manifestando que la carga de la prueba le corresponde al Ministerio Público y que resulta inaceptable que la defensa señale la existencia de una legítima defensa, de la que no se acreditó ningún elemento, careciendo, por otra parte, de fundamento legal y probatorio la supuesta existencia de un conflicto vecinal entre los involucrados. En el proceso penal no rige el principio de la carga de la prueba. Por esta razón no es posible admitir, sin ninguna matización, que al Ministerio Público le corresponde, exclusivamente, demostrar la acusación. En el proceso penal rige el principio de investigación oficial, que obliga al ente acusador y al órgano jurisdiccional a determinar la verdad real de los hechos. Por otra parte, la pasividad o inactividad del*

*imputado no permite deducir ninguna conclusión sobre su culpabilidad*<sup>434</sup>. (El subrayado no es del original).

Sobre la carga de la prueba versus el principio de inocencia que rige el proceso penal, el Tribunal de Apelación de Sentencia Penal de Cartago, Sección Segunda, sentencia número 001-2016 indicó recientemente: *“Este argumento es abiertamente erróneo, por contravenir el estado de inocencia del encartado, y el subprincipio de carga de la prueba, previstos en el artículo 39 de la Constitución Política y en el numeral 9 del Código Procesal Penal. Cuando el artículo de la ley fundamental establece que “a nadie se le hará sufrir pena, sino en virtud de sentencia firme dictada por autoridad competente, mediante la necesaria demostración de su culpabilidad”; a contrariu sensu debe entenderse entonces que la culpabilidad del imputado debe ser demostrada, por el ente acusador, porque la norma constitucional presupone un estado de inocencia y no requiere su demostración de parte del imputado (al respecto, voto 1739-92 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Precisamente, una de las manifestaciones del principio de inocencia radica en la “(...) exclusión de la carga de la prueba, en el sentido de que en el proceso penal (...) en principio, la carga de la prueba corresponde a la parte acusadora.” (Hernández Valle Rubén. Constitución Política de la República de Costa Rica. Comentada y con citas de Jurisprudencia. San José, editorial Juricentro, 2015, p.188)*<sup>435</sup>. (El subrayado no es del original).

Contrario a lo anterior, sobre la fundamental aplicación del principio de la carga de la prueba, correspondiente al acusado de daño ambiental, el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Cuarta ha reconocido en sentencia número 4399-2010 lo siguiente: *“Una consecuencia procesal que produce la aplicación del principio precautorio, es la inversión de la carga de la prueba, aspecto que está expresamente regulado en el artículo 109 de la Ley de Biodiversidad, que dispone: “la carga de la prueba, de la ausencia de contaminación, degradación o afectación no permitidas, corresponderá a quien solicite la aprobación, el*

---

<sup>434</sup> Tribunal Superior de Casación Penal de San José. Sentencia N°391-1995 de las 10:35 horas del día 13 de julio de 1995.

<sup>435</sup> Tribunal de Apelación de la Sentencia Penal de Cartago, Sección Segunda. Sentencia N° 001-2016 de las 15:21 horas del 11 de enero de 2016.



*permiso o acceso a la biodiversidad o a quién se le acuse de haber ocasionado daño ambiental”, norma que debe verse en estrecha relación el artículo 5 de la misma Ley, que señala que lo establecido en esa legislación servirá de marco de interpretación del resto de las normas que regulan la materia objeto de dicha Ley. Esto quiere decir que en materia ambiental se rompe el clásico esquema de que “quién demanda debe probar”, y adquiere un papel preponderante la teoría de la carga dinámica de la prueba, según la cual, “se traslada la carga quién, a raíz de su situación personal, se halla en mejores condiciones para acercar la probanza al proceso”<sup>436</sup>. (El subrayado no es del original).*

Derivado de lo anterior, se encuentra que en materia penal priva el principio de *in dubio pro reo*, el cual exige que si no se demuestra por parte de quien acusa la culpabilidad del imputado, debe desestimarse la causa y éste debe ser eximido de toda responsabilidad, quedando excluida toda posibilidad de exigirle el resarcimiento de los daños y perjuicios cometidos en contra del ambiente, a menos de que dentro del proceso figure la acción civil resarcitoria en aquellos casos en que las formalidades permiten su procedencia.

Por lo tanto, se demuestra que el tema de la disociación entre la aplicación de principios procesales y sustantivos tan importantes para ambas materias en definitiva incide en la dificultad de llegar resolver asuntos ambientales por medio de la jurisdicción penal de manera efectiva y eficaz.

Por otro lado, sobre el funcionamiento de la Fiscalía Adjunta Agraria y Ambiental, y Blanco y Quesada concluyen en su investigación que el sobrecargo de trabajo de las fiscalías a nivel nacional es muy claro, lo que da pie para que algunas veces los delitos ambientales sean relegados a un segundo plano, cuando la realidad dice que son de los más lesivos para la colectividad, mencionando además que, existe una necesidad de especializar a las personas encargadas de atender este tipo de delitos contra el medio ambiente, mencionando que consideran de suma relevancia la creación de una jurisdicción ambiental que se encargue de todo este tipo de temas pero manteniendo siempre la posibilidad de que en el órgano penal,

---

<sup>436</sup> Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia N°4399-2010 de las 10:40 horas del 14 de diciembre de 2010.

según los delitos más gravosos, sean conocidos mediante fiscalías penales ambientales para que solo los delitos gravosos sean dirimidos en la vía penal correspondiente<sup>437</sup>.

Esta Fiscalía es clave en la persecución de delitos ambientales, pero su poco personal y pocos recursos dificultan la enorme tarea de atender todas las gestiones que se presentan en el país. Por otro lado, es una realidad que en las demás fiscalías, por no existir personal especializado en materia ambiental, los casos deben ser atendidos por fiscales sin mayor interés de investigar profundamente sobre cada tema que planteen teorías del caso debidamente analizadas, pues los delitos ambientales al no estar claramente establecidos en el Código Penal sino en leyes especiales que a su vez refieren a normas ambientales de alta especialización, hacen compleja la investigación, lo que incide en que en muchas ocasiones no se recaben bien las pruebas, no se plantee una investigación adecuada ni una teoría del caso lo suficientemente coherente y completa que logre demostrar a los jueces todos los elementos inculpativos en cada caso; máxime que los juzgadores penales no son profesionales especializados en materia ambiental y por ende, muchos procesos no culminan en condenas sino que son desestimados o no llega a demostrarse la autoría, ocasionando la impunidad de los ilícitos ambientales.

En este sentido, sobre la falta de recursos de la Fiscalía Adjunta Agrario Ambiental para la persecución e investigación de los delitos ambientales, Castro y Garita determinan en su estudio que *“gran cantidad de los problemas que se reflejan en la materia probatoria se derivan de la capacidad de personal y medios técnicos disponibles que se le otorgan a la Fiscalía Adjunta Agrario Ambiental, siendo esta fiscalía la que más tramita y a la que más se remiten investigaciones que versan sobre hechos que pueden constituir delitos ambientales”*<sup>438</sup>.

En relación con esta problemática, tras realizar un análisis jurisprudencial sobre la persecución de los tipos penales ambientales en la jurisdicción penal, Castro y Garita concluyen que *“en las leyes especiales de carácter ambiental es regla común introducir*

---

<sup>437</sup> Blanco y Quesada, *op. cit.* p. 295-96.

<sup>438</sup> Castro y Garita, *op. cit.* p. 378.

*delitos que abarcan prácticamente cualquier infracción a las normas que regulan ciertas actividades que pueden generar daño ambiental, e incluso hay duplicidad de algunas infracciones administrativas y entre delitos establecidos en diferentes leyes. Este punto genera confusión a la hora de analizar la configuración de los delitos en dos ámbitos, el primero en cuanto algunas veces se presentan acciones sancionadas a la vez como infracciones administrativas y como sanciones penales. Y el segundo, es que presentan usualmente concursos aparentes por cuando una acción puede enmarcarse en varios tipos penales establecidos en diferentes leyes especiales*<sup>439</sup>.

En este sentido, la existencia de tantos tipos penales genera confusión en aquellos operadores jurídicos ubicados dentro del sistema penal pues desde la creación de los delitos existen vastas deficiencias que dificultan el curso adecuado de los procesos, a esto de se debe sumar la falta de especialización de los juzgadores, fiscales y personal de apoyo, lo que provoca falta de interés por desinformación, catalogando las causas generadoras del delito en un mismo “paquete” sin brindar la atención especializada que la materia ambiental amerita.

Además, esto recae en problemas de apreciación y custodia adecuada de la prueba, pues con motivo de la misma falta de especialización e interés -y esto es un asunto de política y generación de las leyes que surge por deficiencias a nivel estatal e involucra la atención y designación de recursos de parte del Poder Judicial- las investigaciones penales relacionadas con delitos penales se dejan como en “un segundo plano”, delegando las labores investigativas en manos de funcionarios administrativos, usualmente encargados del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) generando problemas relacionados con la prueba que a nivel del proceso penal judicial inciden considerablemente en la posibilidad de llegar a imponer penas adecuadas por medio de las cuales se logra la reparación integral del ambiente.

Este es otro aspecto señalado por Castro y Garita, quienes mencionan que *“es importante en los procesos penales ambientales, por la utilización común, que se diferencie claramente entre los peritajes judiciales y los peritajes o prueba técnica generado en sede administrativa*

---

<sup>439</sup> *Ibíd.*, p. 374.

*que se incorporarán a los procesos judiciales como prueba documental, siendo esto de suma relevancia para su valoración en cuanto el manejo y la veracidad de los resultados que puedan brindar”. Agregando que “se entiende que las entidades administrativas no están obligadas a seguir algunos aspectos en la obtención de la prueba como la cadena de custodia durante sus investigaciones, pero se coligue que sería de suma ayuda para la generación de prueba útil en el proceso penal que se apliquen criterios como el de cadena de custodia, ya que estas entidades tienen conocimiento de que sus investigaciones pueden generar procesos penales ambientales y que es usual que la prueba que se lleva desde los entes administrativos sea cuestionadas por temas básicos de recolección, manejo, análisis e introducción al proceso”<sup>440</sup>.*

Pilar fundamental del proceso penal lo constituye la cadena de custodia de la prueba. Independientemente del tipo de caso que sea conocido en esta jurisdicción, el respeto al debido proceso penal, a las garantías procesales y a los derechos que ostentan las partes en esta materia exige que la prueba que sea utilizada como base en el proceso sea prueba idónea, recabándola conforme lo estipulado en las reglas que el Código Procesal Penal en su Libro III determina y ejecutando la debida custodia durante todas las fases del proceso penal, para que el juzgador pueda ejercer una valoración conforme las reglas de la sana crítica. Por lo tanto, los defectos apuntados por estas autoras en cuanto a la gestión que acontece en la realidad de los procesos penales por delitos de índole ambiental generan que esta vía no esté resultando efectiva ni eficaz en la consecución de los fines esperados.

En relación con lo descrito, en su investigación, Castro y Garita apuntan otro aspecto importante sobre las debilidades que se observan en la atención de asuntos ambientales dentro de la jurisdicción penal, sobre la falta de especialización de los juzgadores penales, tema en el cual se vuelve necesario insistir con motivo de la trascendencia de ésta causa en los resultados y efectos jurídicos que surgen luego de que un asunto es procesado en esta vía. Al respecto las autoras indican: *“De los expedientes que se pudieron analizar cabe destacar que se denota la insuficiente preparación de los jueces a la hora de resolver los temas de responsabilidad ambiental en la acción civil resarcitoria, ya que no siempre se aplican los*

---

<sup>440</sup> *Ibíd.*, p. 376-77.

*principios especiales de la materia ambiental, tales como el principio de reparación integral del daño y responsabilidad solidaria. En los casos estudiados y de los análisis FODA realizados se observa que se declara con lugar una acción civil resarcitoria estableciendo un monto pecuniario y se indica que este corresponde a la reparación del daño causado, pero no se establecen las medidas de recomposición o compensación que se deben realizar directamente al ambiente. También un defecto que sobresale es que el monto establecido en acción civil resarcitoria no parte de una valoración económica del daño<sup>441</sup>.*

En este sentido, se demuestra que los juzgadores penales, con base en la falta de especialización técnica en materia ambiental, ignoran la necesaria determinación del destino de los fondos económicos por los cuales puede proceder una acción civil resarcitoria tras un delito ambiental, lo que repercute en los efectos de restauración del recurso natural o ecosistema dañado.

Por otro lado, se observa una deficiencia respecto al destino de los fondos que deban ser sufragados por el responsable del daño a causa de la condenatoria mediante el ejercicio de la acción civil resarcitoria, en vista de que entre la legislación costarricense no se encuentra regulación específica que permita aclarar este aspecto, siendo que se estipula que los fondos públicos deberán ser depositados en Caja Única del Estado. De este modo, cuando el Estado ejerce la acción civil resarcitoria para reclamar el daño social, deberá necesariamente destinarse el dinero pagado a la Caja Única, dificultando su ejecución destinada para el resarcimiento del daño y el restablecimiento de los ecosistemas a su estado anterior.

La deficiente formación profesional de los operadores del sistema penal en temas ambientales genera que el deber de convencer al juez y hacerle entender conceptos básicos sobre la aplicación de delitos ambientales recaiga en el fiscal, quien prácticamente “por su propia cuenta e interés” procede con la investigación para tratar de sacar adelante un caso.

Es decir, el análisis profundo sobre la aplicación de los tipos penales recae en manos de los fiscales, especialmente aquellos nombrados en la pequeña estructura actual de la Fiscalía

---

<sup>441</sup> *Ibíd.*, p. 380.

Adjunta Agrario Ambiental, en virtud de que su redacción es deficiente desde su nacimiento a la vida jurídica, requiriendo de la complementación y entendimiento especializado de fundamentos jurídicos del derecho ambiental que llegan a ser utilizados por quienes por su propia iniciativa se dedican a interesarse en esclarecer la investigación y profundizar en ella, siendo que en todo caso se dificulta el procesamiento de los imputados pues la tarea no sólo incluye ahondar en la investigación y recolección de pruebas, sino también en exponer temas muy básicos ante los juzgadores para convencerles por falta de conocimientos básicos especializados.

Esta situación a final de cuentas incide en que la jurisdicción penal, por su propia naturaleza represiva y sancionadora, no resulta una vía efectiva ni eficaz para solucionar asuntos ambientales, siendo que sus competencias si bien revisten una importancia en el tema, no deberían ser empleadas a menos de que no quede alternativa distinta para buscar la forma de recomponer el medio ambiente dañado.

En relación con ello, a pesar de no ser la vía penal el mecanismo ideal para resolver los problemas derivados de ilícitos ambientales, con todo y sus deficiencias, funge como un último recurso procesal para buscar los fines del derecho ambiental con motivo de que el sistema coercitivo que se activa al procesarse un asunto por medio de esta siempre está permeado de un fuerte impacto social, que desde algún punto de vista tiene efectos preventivos. Por lo tanto, se visualiza en esta sede algunas oportunidades de mejora para que en caso de tener que ser puesta en marcha para el esclarecimiento de delitos ambientales, se mejore su efectividad por medio del reforzamiento de las fiscalías con más recursos humanos y económicos, aumentando los nombramientos de funcionarios y operadores jurídicos con formación especializada en la materia ambiental, promoviendo mayor capacitación en el tema a todos los funcionarios del sistema penal actual a lo largo del país, así como con la creación de juzgados penales ambientales por medio de los cuales se lleven a cabo los procesos penales por delitos ambientales únicamente.

## Sección VI. El Tribunal Ambiental Administrativo

### A. Naturaleza jurídica, competencias y funciones del Tribunal Ambiental Administrativo

El Tribunal Ambiental Administrativo (en adelante referido como TAA), fue creado a través de la Ley orgánica del ambiente (en adelante LOA) en 1995<sup>442</sup> la cual estipula entre sus artículos 103 a 112 sus bases constitutivas. Se trata de un tribunal de índole administrativa, por ende, se encuentra sujeto a la regulación y procedimientos estipulados en la Ley general de administración pública, Ley N° 6227.

El TAA tiene competencia para conocer de asuntos ambientales en todo el territorio nacional, para lo cual cuenta con una única sede ubicada en el centro del país: San José. Es un órgano desconcentrado del Ministerio de Ambiente y Energía que cuenta con independencia funcional en el desempeño de sus atribuciones, tal como estipula la LOA, por lo que puede auto regularse sobre la forma de operar, siempre sujeto a la LGAP, y contar con criterios propios sobre la forma de ejercer sus competencias.

Como parte de la desconcentración del TAA, este cuenta con competencia de su potestad sancionadora de manera exclusiva, en forma permanente, lo que la hace inalterable por un simple acto administrativo concreto. Mata explica esto indicando que ningún otro órgano administrativo puede abocar los asuntos sometidos a conocimiento del TAA, ni siquiera el Ministro de Ambiente y Energía. Este autor menciona que la independencia funcional del TAA se constituye principalmente por la posibilidad de dirigir su actuación sin la injerencia de un superior<sup>443</sup>.

El TAA es claramente independiente salvo en la cuestión económica<sup>444</sup> y forma parte del Ministerio de Ambiente y Energía, lo que implica que su presupuesto es designado por el

---

<sup>442</sup> Ley Orgánica del Ambiente, *op. cit.*

<sup>443</sup> Mata Soto, *op. cit.*, p. 121.

<sup>444</sup> Roxane Fouche. "El Rol del Tribunal Ambiental Administrativo respecto de la Contaminación Hídrica en Costa Rica". (Trabajo Final de investigación aplicada sometido a la consideración de la Comisión del Programa

Poder Ejecutivo, esto no lo menciona de forma explícita la Ley, sin embargo es la realidad práctica del TAA. Al ser un órgano desconcentrado y en virtud del principio de jerarquía, depende de la administración pública de la cual forma parte, y por ende, está sujeto a las reglas generales que la rigen.

Mata indica que el TAA no goza de autonomía, pues no tiene personalidad jurídica propia y carece de independencia financiera<sup>445</sup>.

Este es un tribunal conformado por seis miembros, tres propietarios y tres suplentes, que deben ser abogados de profesión, con reconocida experiencia en materia ambiental. Fouche menciona en su investigación que este tribunal costarricense especializado en materia ambiental se encuentra fuera del Poder Judicial y del Poder Legislativo, pertenece al Poder Ejecutivo y por consecuencia su presupuesto depende de la administración pública; cuenta con unos veintidós funcionarios obligados a respetar tanto el procedimiento administrativo establecido en la Ley general de administración pública como en las normas especiales de su propio reglamento, durante todas sus etapas desde la denuncia hasta el acto final<sup>446</sup>.

La competencia del Tribunal Ambiental Administrativo para el conocimiento de asuntos ambientales es totalmente amplia y además es exclusiva, según determina el artículo 111 de la LOA, cuyo texto se cita en seguida:

*“Artículo 111.- Competencia del Tribunal. El Tribunal Ambiental Administrativo será competente para:*

*a) 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 los recursos naturales.*

---

de Estudios de Posgrado en Derecho para optar por el grado y título de Maestría Profesional en Derecho Público Comparado Franco-Latinoamericano. Universidad de Costa Rica, 2012), 11.

<sup>445</sup> Mata Soto, *op. cit.*, p. 121.

<sup>446</sup> Fouche, *op. cit.*, p. 6.



- b) Conocer, tramitar y resolver, de oficio o a instancia de parte, las denuncias referentes a comportamientos activos y omisos que violen o amenacen violar las normas de la legislación tutelar del ambiente y los recursos naturales.*
- c) Establecer, en vía administrativa, las indemnizaciones que puedan originarse en relación con los daños producidos por violaciones de la legislación tutelar del ambiente y los recursos naturales.*
- d) Las resoluciones del Tribunal Ambiental Administrativo serán irrecurribles y darán por agotada la vía administrativa.*
- e) Establecer las multas, en sede administrativa, por infracciones a la Ley para la gestión integral de residuos y cualquier otra ley que así lo establezca. (Así adicionado el inciso anterior por el artículo 58 aparte c) de la ley para la Gestión Integral de Residuos, N° 8839 del 24 de junio de 2010)”*

Como se aprecia, cualquier asunto de índole ambiental puede ser conocido por este Tribunal, al que se le ha encomendado la amplia función de resolver sobre cualquier tema derivado de la legislación tutelar del ambiente, la que en la actualidad es sumamente extensa y dispersa, limitado según las reglas y normas jurídicas que corresponden a su naturaleza de ente Administrativo dependiente de la Administración Pública Central.

Las resoluciones del TAA en materia ambiental agotan la vía administrativa y son de acatamiento estricto y obligatorio. Además, son resoluciones irrecurribles, ello quiere decir que sus fallos no tienen recurso en contrario que pueda ser conocido por un superior, únicamente cabe recurso de revisión por el mismo tribunal, pero no hay una autoridad administrativa que pueda verificar si el procedimiento o el fondo del asunto se siguieron conforme la normativa y los principios del debido proceso. Lo anterior implica que, como todo procedimiento administrativo, una vez agotada la vía administrativa los casos podrían ser conocidos mediante un proceso contencioso administrativo en vía judicial en virtud de que el proceso ambiental seguido por el TAA es de tipo administrativo, por lo que no genera cosa juzgada, sino que, los casos pueden ser conocidos y analizados por los tribunales de la república en vía judicial, bajo ciertos supuestos.

En este sentido, Mata resalta que el TAA opera como un núcleo de competencia aislado, lo resuelto por este Tribunal resulta ser la última palabra dentro del Poder Ejecutivo en materia ambiental, es un órgano desvinculado de sus superiores respecto a sus funciones esenciales, con lo que se busca garantizar su independencia y especialización. En cuanto a la obligatoriedad de acatamiento de sus resoluciones, éstas se presumen legítimas y deben ser acatadas; quien incumpla podría incurrir en el delito de desobediencia<sup>447</sup>, que se encuentra tipificado en el artículo 314 del Código Penal<sup>448</sup>.

Dentro de su investigación, enfocada en la potestad administrativa sancionatoria del Tribunal Ambiental Administrativo, Mata menciona que éste se creó con el propósito de centralizar la actividad sancionadora en la materia y lograr una mayor efectividad en la prevención, sanción y mitigación de las vulneraciones a la normativa ambiental<sup>449</sup>. No obstante, en los últimos años pareciera que la efectividad del Tribunal Ambiental Administrativo no cumple con todas las expectativas derivadas de su creación, con motivo de que entre sus mecanismos procesales ha incluido actuaciones que provocan cuestionamientos hacia su imparcialidad, siendo que, además, la lentitud con que atiende la mayoría de las gestiones transgrede en gran medida los principios y valores a los que debe responder, estos aspectos serán ampliados más adelante.

## **B. Mecanismos procesales y formas de actuación del Tribunal Ambiental Administrativo**

El procedimiento ambiental que implementa el TAA, se determina escuetamente en la Ley Orgánica del Ambiente entre sus artículos 107 a 112, y está reglamentado mediante Decreto Ejecutivo N°34136, Reglamento de Procedimiento del Tribunal Ambiental Administrativo.

---

<sup>447</sup> Mata Soto, *op. cit.*, p. 121.

<sup>448</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Código Penal. Ley N° 4573. Diario Oficial La Gaceta N°257 de 15 de noviembre de 1970. Artículo 314: Desobediencia. Se impondrá prisión de seis meses a tres años, a quien no cumpla o no haga cumplir, en todos sus extremos, la orden impartida por un órgano jurisdiccional o por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, siempre que se haya comunicado personalmente, salvo si se trata de la propia detención.

<sup>449</sup> Mata Soto, *op. cit.*, p. 117.

En el más reciente Informe Ejecutivo del Tribunal Ambiental, correspondiente al período 2008-2014, describe sus mecanismos de trabajo esenciales de la siguiente manera:

*1) La emisión de resoluciones sobre las denuncias recibidas, de manera que se haga aplicar y respetar la legislación tutelar del ambiente, instruyendo de oficio o a instancia de parte, procedimientos ordinarios administrativos para la protección de los recursos naturales y el medio ambiente.*

*2) Las barridas ambientales, que consisten en operativos realizados en regiones específicas en las zonas más críticas del país, con el fin de detectar problemas ambientales no denunciados por las comunidades, mediante los siguientes mecanismos:*

*i) revisiones minuciosas de proyectos para determinar si se está cumpliendo con la legislación ambiental o no;*

*ii) examinar si la viabilidad ambiental solicitada se está respetando y corresponde con lo que se está ejecutando en el campo<sup>450</sup>.*

Las barridas ambientales son inspecciones “in situ” en diversos sectores del territorio costarricense, las cuales gestiona el Tribunal de manera aleatoria, como para “revisar” el estado de cumplimiento de la legislación ambiental en determinados sitios. Estas son llevadas a cabo de oficio y con iniciativa propia del Tribunal, que recaba pruebas, inspecciona el lugar e comienza un procedimiento contra el “responsable” hasta imponerle una sanción administrativa ambiental.

Fouche menciona que estas barridas tienen una función sancionadora y preventiva<sup>451</sup>. A nivel teórico, el concepto de barridas ambientales pareciera ser un mecanismo adecuado pues se menciona que con ellas se busca controlar y monitorear el cumplimiento de los requisitos legales y administrativos que deben cumplirse en pro de la conservación del ambiente, previniendo su degradación; no obstante, en la práctica se ha demostrado que, en conjunto

---

<sup>450</sup> Tribunal Ambiental Administrativo. Informe Ejecutivo del Tribunal Ambiental - TAA-MINAE. (Período 2008-2014) [http://www.tribunalambiental.net/manuales/informe\\_taa\\_2008\\_2014.pdf](http://www.tribunalambiental.net/manuales/informe_taa_2008_2014.pdf) (Consultado el 02 de mayo 2016), 8.

<sup>451</sup> Fouche, *op. cit.*, p. 15.

con el procedimiento administrativo estipulado para el TAA, existen posiciones cuestionables sobre la legalidad de las barridas ambientales.

El Tribunal Ambiental Administrativo menciona sobre las barridas ambientales iniciaron su ejecución en febrero de 2008 y desde entonces se han realizado más de 30 operativos de este tipo, cuyo principal resultado ha sido la detección de casos, por denuncia o por oficio y la imposición de medidas cautelares inmediatas para detener los daños ambientales, algunos de ellos verdaderamente graves. Se iniciaron los operativos de “barridas ambientales”, para visitar las zonas más críticas del país con tres objetivos: primero, hacer una revisión minuciosa de proyectos para determinar si se está cumpliendo con la legislación ambiental o no; segundo, examinar si la viabilidad ambiental solicitada se está respetando y corresponde realmente con lo que se está haciendo en el campo; y tercero, transmitirle a los costarricenses que efectivamente hay voluntad de parte de funcionarios públicos del MINAE para hacer cumplir la ley ambiental del país<sup>452</sup>.

Este mecanismo ejecutado por el TAA resulta cuestionable por la misma naturaleza jurídica y competencias asignadas a este órgano. Es necesario recordar que se trata de un Tribunal de índole administrativa con potestades sancionatorias. Su función es descubrir la verdad real de los hechos a través de un debido proceso administrativo, aplicando las reglas generales estipuladas en la LGAP, en virtud de que se encuentra sujeto a cumplir el procedimiento ordinario establecido en ésta y en la LOA.

Lo anterior implica que se trata de un órgano decisor con amplias potestades de independencia para imponer el tipo y grado de sanción que a su juicio considere, a quien encuentre responsable de la comisión de un daño ambiental, sanción que impone bajo su propio criterio, cuyo acatamiento es obligatorio y exclusivo, sin que exista otro órgano con facultades de modificar dicha sanción. Es decir, el TAA se encuentra sujeto a las reglas del principio de legalidad, sus actuaciones sólo son eventualmente “revisables” mediante la jurisdicción contencioso administrativa en proceso judicial aparte, por encontrarse

---

<sup>452</sup> Tribunal Ambiental Administrativo, Informe Ejecutivo del Tribunal Ambiental - TAA-MINAE, *op. cit.*, p. 17-18.

únicamente obligado a los límites del Derecho Constitucional y Administrativo en general. Por lo tanto, el TAA no debería permitirse la aplicación de un mecanismo procesal en el cual el mismo tribunal examinador y juzgador con potestades administrativo sancionatorias se encargue de la etapa de investigación, obtención de pruebas, “acusación” e imposición de la sanción al mismo tiempo.

Con las barridas ambientales, el Tribunal se ocupa de investigar el caso, recabar la prueba y presentar los cargos en contra de un sujeto, a quien imputa como responsable de la comisión de los daños ambientales que fueron encontrados durante la inspección ejecutada en la barrida.

Este mecanismo procesal, en la práctica, ha permitido que el tribunal resulte ser juez y parte al llevar a cabo procesos de investigación contra sujetos que, si bien es cierto pueden estar incumpliendo o causando daños ambientales, merecen ser procesados debidamente por autoridades imparciales. Siendo que con las barridas ambientales, el Tribunal investiga y “acusa” y a la vez, el mismo Tribunal es el examinador del caso y por tanto, existe un gran riesgo de parcialización que puede influir en la decisión sobre la responsabilidad del sujeto que se ataca como responsable, vulnerando sus derechos al estar presente la posibilidad de que se le brinde un proceso desigual, que lo coloca en una situación de “desventaja”.

El artículo 108 de LOA establece que el TAA debe recabar la prueba necesaria para averiguar la verdad real de los hechos, habilitando la posibilidad de que se lleve a cabo una etapa de investigación previo a la apertura del procedimiento ordinario administrativo, el cual constituye el proceso formal por medio del que se presentan las partes ante el juez y se realiza la valoración de la prueba recabada, documentos técnicos y demás actos relacionados para la determinación del grado de responsabilidad del infractor de las normas y buenas prácticas ambientales hasta culminar con la imposición de una sanción administrativa.

No obstante, dicho mandato legal no debería utilizarse para que el mismo Tribunal gestione las investigaciones, sino que la norma debe esgrimirse para que habiéndose presentado al Tribunal todos los elementos fácticos y probatorios, éste con el objetivo de averiguar la

verdad real de los hechos, pueda solicitar a las partes que aporten más pruebas, contando con la posibilidad de ejercer su libertad de criterio para la valoración de las mismas pero guardando los deberes de imparcialidad y debido proceso que le atañen.

Por otro lado, entre sus atribuciones, el TAA puede imponer medidas cautelares inmediatas de conformidad con lo normado en el artículo 19 del Reglamento de Procedimientos del Tribunal Ambiental Administrativo, Decreto N°34136, cuyo texto dice:

*“Artículo 19.-**Medidas cautelares.** Cuando la gravedad de los hechos denunciados implique la eventualidad de que se comentan daños ambientales de difícil o imposible reparación, el Tribunal Ambiental Administrativo de conformidad con lo establecido en el artículo 99 de la Ley Orgánica del Ambiente y los artículos 11, 45 y 54 de la Ley de Biodiversidad, podrá dictar medidas cautelares, para impedir la eventual comisión del daño o que las acciones dañinas continúen. Las medidas precautorias son:*

- a) Restricciones, parciales o totales, u orden de paralización inmediata de los actos que originan la denuncia.*
- b) Suspender temporalmente, en forma total o parcial, el o los actos administrativos que provocan la denuncia.*
- c) Clausurar temporalmente, en forma total o parcial, las actividades que provocan la denuncia.*
- d) Así como cualquier otra medida que a criterio de este Tribunal estime pertinente a fin de evitar un daño de difícil o imposible reparación”.*

Este órgano tiene la posibilidad de imponer medidas cautelares cuando considere que la vulneración al ambiente sometida a su conocimiento, es potencialmente generadora de un daño ambiental de mayor escala, en caso de evitar que pueda repetirse o continuar. Estas medidas deben ser provisionales y se encuentran relacionadas con los principios preventivo y precautorio, contando el Tribunal con amplias facultades para ordenar el tipo de medida que mejor se adapte a las necesidades de protección del medio ambiente según cada caso.

Al respecto, Fouche menciona que cuando se recibe la denuncia, el Tribunal tiene que oír al denunciado según el principio procesal de oralidad y debido procedimiento, sin embargo, no se oye al denunciado en casos donde el hecho sea tan grave que merece tomar medidas inmediatas. Estas medidas permiten evitar que el daño se expanda y son tomadas con base en los principios ambientales de precaución y prevención<sup>453</sup>. Estas medidas pueden imponerse de oficio o a petición de parte, según la valoración que haga el Tribunal sobre la necesidad de protección del bien jurídico tutelado medio ambiente, el cual, por sus características generales, amerita una respuesta célere o en ocasiones inmediata de parte del Tribunal que no deja espacio para formalidades.

En virtud de ello, se deja en un segundo plano el deber de dar audiencia a la parte de previo a imponer una medida cautelar, sin que se pierda el respeto por los derechos de los administrados, contemplando los principios de razonabilidad y proporcionalidad en todo momento.

En el proceso ambiental la imposición de medidas cautelares debe buscar la protección absoluta del medio natural, porque su conservación siempre resulta ser el objeto del proceso.

En virtud del principio precautorio, en caso de duda o de incertidumbre científica sobre la existencia o no de un daño ambiental, el Estado debe aplicar medidas cautelares necesarias, proporcionales y razonables para evitar un menoscabo a los recursos naturales. Según menciona Fouche, el requisito jurisprudencial es la ponderación de intereses en juego entre los intereses individuales y los intereses colectivos. Siempre el interés público prevalece sobre un interés privado. En este sentido, opera el interés público ambiental, el cual es prevalente. Entonces, cuando existe riesgo importante pero existe incertidumbre científica, el TAA aplica medidas asegurativas en favor del ambiente<sup>454</sup>.

El Tribunal Ambiental Administrativo también puede ordenar la realización de informes técnicos o administrativos a los diferentes órganos de la administración pública, apoyándose

---

<sup>453</sup> Fouche, *op. cit.*, p. 22.

<sup>454</sup> *Ibíd.*, p. 67-68.

en las dependencias técnicas del Ministerio de Ambiente y Energía para recabar la prueba técnica y científica que ayude a comprobar la existencia de un daño ambiental, así como las estimaciones derivadas de los montos impuestos en las sanciones según la valoración del daño que, en colaboración, otros entes de este ministerio determinen.

Sobre su procedimiento administrativo, el Tribunal Ambiental Administrativo ha descrito en su Manual de buenas prácticas ambientales, que se realiza de la siguiente forma: *“Una vez recibida la denuncia, el Tribunal Ambiental recabará la prueba necesaria para averiguar la verdad real de los hechos denunciados, siguiendo el orden de denuncias que tiene. En nuestro caso, el denunciado es el que tiene que probar que no es culpable por el principio de reversión del cargo de la prueba indicado en el Art. 109 de la Ley de Biodiversidad. El TAA está facultado para solicitar informes técnicos o administrativos a los distintos entes de la administración pública. También realiza inspecciones en campo para constatar y recabar más prueba. Para ello el TAA cuenta con jueces, abogados, biólogos, ingenieros forestales y técnicos. Con base en esto, el TAA decide si desestima o continúa el caso, y ordena la valoración económica del daño. Con base en la prueba recabada y los informes técnicos, el TAA puede emitir medidas cautelares u otro tipo de resoluciones respecto al caso. Luego se cita a las partes a una audiencia oral y privada<sup>455</sup> en que los jueces escuchan las pruebas y descargos de las partes para luego emitir su veredicto. Las partes pueden acordar una conciliación y presentarla a consideración de los jueces, quienes decidirán si la homologan o no. Finalmente, con base en las pruebas recabadas, la audiencia oral realizada y la conciliación acordada (si procede), los jueces dictan la resolución o acto final del caso y lo comunican a las partes”<sup>456</sup>.*

---

<sup>455</sup> Respecto del enunciado mencionado en el informe en análisis sobre la realización de una audiencia “oral y privada”, se aclara que mediante Voto N°5593-12 de las 04:04 horas del día 02 de mayo de 2012, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional que por regla general, las audiencias celebradas en el procedimiento ordinario del Tribunal Ambiental Administrativo sean privadas, ordenando la eliminación de dicha palabra del artículo 24 del Reglamento de Procedimientos del Tribunal Ambiental Administrativo, debiendo interpretarse que la audiencia allí mencionada es pública, salvo resolución razonada que establezca lo contrario.

<sup>456</sup> Tribunal Ambiental Administrativo. *Manual de Buenas Prácticas Ambientales en Costa Rica*. Edición y compilación por Gabriela Hernández Herrera. (San José, Costa Rica: Infoterra Editores S.A., 2010), 27.



Del párrafo citado se extrae como apreciación de interés, que el TAA menciona claramente que “*inicia el procedimiento según el orden de las denuncias que le hayan sido presentadas*”; en este sentido, es interesante analizar la estructura actual del Tribunal y algunos datos estadísticos sobre el volumen de casos que atiende, según datos publicados en los informes del Estado de la Nación de los últimos cuatro años:

Para el año 2012, se menciona que el Tribunal Ambiental Administrativo tramitó un total de 469 casos de infracciones o daños ambientales en todo el país, en virtud de denuncia o de oficio por el propio Tribunal, demostrándose que se mantuvo una constante respecto a los tipos de denuncias ambientales tramitadas durante el año 2011; se menciona que además aumentaron las denominadas “barridas ambientales” (actuaciones de oficio para identificar incumplimientos de la legislación), pero la cantidad de audiencias (juicios) y resoluciones finales fueron relativamente bajas, indicando un atraso en el trámite de las denuncias<sup>457</sup>.

En el reporte para el XIX Informe del Estado de la Nación publicado en el año 2013, se menciona que el número de casos o expedientes abiertos por denuncia o de oficio ante el Tribunal Ambiental se redujo ligeramente en 2012 (pasando de 469 en 2011 a 439) advirtiéndose que a pesar de ello, el número total de expedientes activos (circulante) ascendió a unos 3000 mil por cada juez, generándose además un bajo número de resoluciones finales -según información recabada mediante entrevistas a funcionarios del TAA-<sup>458</sup>.

Durante el período 2013, el Tribunal Ambiental Administrativo inició un total de 385 expedientes en virtud de denuncia o de oficio. Como resultado de la atención de estas denuncias el TAA emitió un total de 1300 resoluciones. El informe destaca que al igual que ocurrió en el 2012, el número de casos fallados por el TAA ( mediante actos finales) continúa siendo bajo, lo cual contribuye a que año con año la cantidad de expedientes activos se

---

<sup>457</sup> Jorge Cabrera Medaglia. *Decimotavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible: Marco Legal Ambiental, Capacidades Regulatorias y Conflictos Ambientales Relevantes*. (San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores, 2011) [http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/018/Cabrera-J-2012-Marco-legal-ambiental-capacidades-regulatorias-y-conflictos-ambientales-relevantes.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/018/Cabrera-J-2012-Marco-legal-ambiental-capacidades-regulatorias-y-conflictos-ambientales-relevantes.pdf) (Consultado el 26 de mayo de 2016), 47-50.

<sup>458</sup> Cabrera, *Decimonoveno Informe Estado de La Nación En Desarrollo Humano Sostenible: Informe Final. Capacidades Regulatorias, Normatividad y Conflictos Ambientales*, op. cit., p. 6.

incremente, comprometiendo las opciones para obtener una respuesta administrativa de manera pronta para los denunciantes y para reparar los daños causados (o impedir que estos continúen si es del caso), lo que para el año 2014 implicaba una carga de trabajo cada vez mayor para los jueces que integran el Tribunal<sup>459</sup>.

Durante el año 2014 el Tribunal realizó la apertura de 370 expedientes en virtud de denuncia o de oficio, cifra muy similar a los 380 del año anterior. A pesar de que el número de actos finales se incrementó (143) con respecto al 2013, en el análisis realizado para el XXI Informe del Estado de la Nación se menciona que dicha cantidad de actos finales sigue siendo una cifra baja con respecto a los casos ingresados y al circulante total<sup>460</sup>.

En este sentido, es claro que el Tribunal, que es dirigido y manejado con únicamente seis jueces, tres propietarios y tres suplentes, así como una plataforma total de personal de apoyo administrativo y técnico que conforma la cantidad de 22 funcionarios, es una entidad que se encuentra saturada de trabajo, por lo que el hecho de que el criterio de atención de cada caso utilizado por este Tribunal en el informe de labores del último periodo el mencionar que “las denuncias se atienden según el orden que el Tribunal tiene” refleja que el funcionamiento del mismo acontece de una manera poco eficiente, sin criterios de identificación de admisibilidad de los casos que de una forma expedita permitan visualizar si entre la totalidad de asuntos existen órdenes de prioridad de atención, por ejemplo, de acuerdo a la magnitud o gravedad del daño ambiental.

Las cifras mencionadas, en comparación con la plataforma administrativa que se observa que existe en el TAA, denota un funcionamiento deficiente respecto de la celeridad que amerita la atención de asuntos ambientales, porque además de que los nuevos ingresos aumentan cada año, las estadísticas que son generadas por parte de este Tribunal sobre la cantidad de

---

<sup>459</sup> Jorge Cabrera Medaglia. *Vigésimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible: Normativa ambiental y Capacidades Regulatorias*. (San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores, 2013) [http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/020/ambiente/Cabrera\\_Capacidades%20regulatorias.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/020/ambiente/Cabrera_Capacidades%20regulatorias.pdf) (Consultado el 26 de mayo de 2016), 39-40.

<sup>460</sup> Jorge Cabrera Medaglia. *Vigésimo primer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible: Capacidades regulatorias en materia ambiental*. (San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores, 2014) [http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/021/ambiente/Cabrera\\_Normativa\\_y\\_capacidades\\_regulatorias.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/021/ambiente/Cabrera_Normativa_y_capacidades_regulatorias.pdf) (Consultado el 26 de mayo de 2016), 49.

resoluciones emitidas por año no reflejan datos específicos sino que en ellas se incluye todo tipo de resoluciones, sin hacer diferencias precisas entre el tipo de resolución que es emitida.

En el Informe del período 2008-2014 sobre la escasa cantidad de actos finales tipo sentencias, el TAA indica que los 1.101 actos finales representan un 33% de los 3.686 casos tramitados por el TAA entre 2004 y 2014; es decir, una tercera parte de los casos fueron resueltos, mientras que dos terceras partes continúan en investigación o pendientes de resolución, añadiendo en el mismo reporte que de ahí la importancia de fortalecer y aumentar el personal del TAA para hacer frente a esta fuerte carga de trabajo<sup>461</sup>.

El hecho de que en el registro decenal de la cantidad de casos emitidos que lleva el tribunal se indique claramente que en el periodo de 10 años tan sólo el 33% de los casos fueron resueltos o finalizados con la emisión de un acto final, haciendo hincapié en que únicamente la tercera parte de la totalidad de casos presentados fueron finiquitados, es preocupante. Lo anterior, a todas luces evidencia una ineficiencia en el funcionamiento del Tribunal Ambiental Administrativo que en todo caso atenta contra los fundamentos y objetivos de la protección del medio ambiente, contra el principio y deber de celeridad consignado en los artículos 106 y 110 de la Ley orgánica del ambiente<sup>462</sup> como rector del proceso y la obligación del TAA de dar respuesta justicia pronta y cumplida, e incluso tal retraso procesal atenta contra los derechos de las personas que son procesadas como responsables de los daños ambientales, las cuales no deberían tener que esperar tantos años para conocer un veredicto final cuando en tanto tiempo incluso, hasta puede ser que de manera natural el mismo ecosistema dañado ya se haya regenerado al momento de resolver sobre el daño, sin

---

<sup>461</sup>Tribunal Ambiental Administrativo, Informe Ejecutivo del Tribunal Ambiental - TAA-MINAE, *op. cit.*, p. 12.

<sup>462</sup> Ley Orgánica del Ambiente, *op. cit.*, Artículo 106: Principios jurídicos. El Tribunal Ambiental Administrativo deberá realizar sus funciones sujeto a los principios de oralidad, oficialidad, celeridad e intermediación 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.

intervención u acciones del responsable dañoso por culpa de la inercia y lentitud procedimental de este órgano administrativo sancionatorio.

El procedimiento del TAA está estructurado de manera sencilla, se presenta la denuncia, el Tribunal procede a investigar y recabar las pruebas para determinar el autor del daño ambiental y la magnitud de éste mediante la realización de investigaciones de campo y solicitud de pruebas de descargo al acusado, en virtud del principio de inversión de la carga de la prueba que rige por excelencia en esta materia, cita a las partes a la celebración de una audiencia oral y privada, en la cual expone las pruebas, revisa y recibe las pruebas de descargo aportadas por el acusado, homologa el acuerdo conciliatorio en caso de ser sometido a su revisión y/o dicta acto final sobre el caso sea constituyendo la homologación o imponiendo una sanción administrativa.

Sobre el proceso, no se comparte que miembros del mismo Tribunal sean los encargados de recabar las pruebas utilizadas para demostrar el daño ambiental en contra de un sujeto, esto atenta contra los principios de imparcialidad que cubre a los jueces del TAA, los cuales, a pesar de que son jueces de un Tribunal Administrativo, están cubiertos por los deberes consignados en la Ley orgánica del Poder Judicial respecto de sus actuaciones y funciones, así como por el principio de legalidad esgrimido en el artículo 11 de la Ley General de Administración Pública<sup>463</sup> y deben acatar las obligaciones derivadas de la investidura de juez que ostentan.

En otro orden de ideas, sobre la figura de la conciliación, esta puede ser una forma alternativa de terminación del asunto sometido a conocimiento del Tribunal Ambiental Administrativo por tratarse de un instituto jurídico común a cualquier proceso jurisdiccional y administrativo, siempre que el acuerdo conciliatorio surja de la iniciativa propia de las partes, se encuentre dentro de las posibilidades de someter a dicha transacción los bienes ambientales,

---

<sup>463</sup> Ley General de la Administración Pública, *op. cit.*, Artículo 11: 1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes. 2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.

resguardando el deber de restauración del medio ambiente afectado y una vez que le sea presentado al TAA para su homologación por parte de esta autoridad.

Sobre este tema, se cita lo interpretado en Dictamen C-219-2009 por la Procuraduría General de la República (PGR), la cual aclaró: *“En el tema de las “conciliaciones” que se puedan aprobar ante el Tribunal Ambiental Administrativo, cabe hacer algunas aclaraciones preliminares. La conciliación es un medio alternativo de solución de conflictos, lo cual supone la existencia de partes que enfrentan pretensiones contrarias. Ello es fundamental de tener en cuenta, por cuanto no cabe hablar de que un órgano administrativo, que está llamado a establecer sanciones administrativas –como el caso del Tribunal Ambiental Administrativo- tenga, también, competencias para promover, por sí mismo, conciliaciones sobre las indemnizaciones relacionadas con infracciones comprobadas al medio ambiente. Como se señala en su consulta, esta competencia no está asignada al citado Tribunal, y por demás, sería extraño a su naturaleza de órgano resolutor en sede administrativa. Lo que cabe es establecer que, en su función de tutela ambiental, pueda avalar, homologar los convenios que las partes del procedimiento le propongan, como alternativa a las condenas que puede imponer, por decisión propia, el Tribunal (artículos 99 y 111 de la Ley Orgánica del Ambiente). Esa homologación confiere eficacia a lo acordado, lo cual se entiende como competencia implícita del Tribunal Ambiental Administrativo<sup>464</sup>”*.

En este sentido, la Procuraduría General de la República apunta a la naturaleza jurídica del Tribunal Ambiental Administrativo, mencionando que su función es ser un órgano sancionador, por lo tanto, en virtud de las funciones legalmente establecidas a éste, dentro de las cuales en ninguna parte se menciona que puede “promover” la búsqueda de soluciones alternas al conflicto sino más bien, se le designa la imposición de sanciones específicas de tipo administrativo, parece correcta la interpretación citada en virtud de que, la normativa que define las potestades de actuación del órgano administrativo en análisis es cerrada y sus miembros se encuentran supeditados al principio de legalidad, siendo que si no les fue conferida de manera expresa la facultad de incentivar a las partes para llegar a acuerdos conciliatorios, por lo que no debe el TAA citarlas para la realización de audiencias de

---

<sup>464</sup> Procuraduría General de la República. Dictamen N° C-219-2009 PGR del 13 de agosto de 2009.

conciliación ni insinuarles que busquen acuerdo de este tipo, sino que ha de limitarse únicamente a que, en caso de que por propia voluntad de las partes éstas le presenten un acuerdo conciliatorio, ha de revisarlo y avalarlo sin emitir juicios de valor y apreciaciones que no le están permitidas por su propia normativa, ni por la Ley de resolución alterna de conflictos y promoción de la paz social, Ley N°7727, rectora en el tema.

Contrario a lo mencionado, en el Informe del período 2008-2014 emitido por el Tribunal Ambiental Administrativo, se menciona que este órgano *“ha seguido implementando como referencia lo dispuesto por el Código Procesal Civil, de donde ha continuado promoviendo la formalización de “Acuerdos de Conciliación Ambiental”, como un mecanismo que garantiza en muy alta medida la protección del medio y el resarcimiento de los daños ambientales suscitados. Estos acuerdos consisten en llamar a las partes a conciliación para que esencialmente se corrijan las infracciones y se vuelva a la legalidad, imponiéndose medidas reales correctivas que faciliten disminuir el daño ambiental, bajo una participación directa de la sociedad civil como contralora”*.

Si bien es cierto que en todos los procesos debe buscarse la forma más expedita de dar por terminado el conflicto, contando las partes con libertad para presentar soluciones surgidas de su libre acuerdo por medio de los mecanismos de conciliación o arbitraje regulados en la Ley N°7727, en el caso del Tribunal Ambiental Administrativo, nos encontramos con limitaciones de actuación derivadas de su naturaleza jurídica de órgano dependiente de la administración pública, por lo que a menos de que entre su procedimiento se mencione la posibilidad de promover la solución alternativa entre las partes, éste debe limitarse a conocer la denuncia, evacuar las pruebas y dictar una sanción administrativa en apego a las actuaciones que tiene legalmente asignadas hasta que no se incluya en ésta mediante reforma, la celebración y promoción del acuerdo conciliatorio.

Hasta este momento, luego de analizar los evidentes problemas de recursos estructurales y humanos que tiene el TAA, pareciera que como una forma de descongestionamiento del amplio volumen de casos que tras varios años no se resuelven, el Tribunal ha visto como una salida “fácil y expedita” el promover la conciliación entre las partes porque a final de cuentas

el instituto jurídico está revestido de aspectos positivos para el proceso y la sociedad, con base en que no cabe duda de que por medio de éste sí se puede lograr resultados positivos cumpliendo el objetivo de la restauración y remediación del medio ambiente afectado; no obstante, este aspecto se visualiza como una medida que surge tras la evidente ineficacia e ineficiencia en la consecución y culminación de los procesos ambientales incoados en este Tribunal, cuya promoción por parte el TAA es cuestionable desde el punto de vista de la procedencia legal de esta actuación.

Por otro lado, sobre las resoluciones finales que emite el Tribunal Ambiental Administrativo, las normas esgrimidas en la Ley Orgánica del Ambiente y en el Reglamento de procedimiento del Tribunal Ambiental Administrativo son muy escuetas, indicándose únicamente que una vez finalizada la etapa de investigación, habiéndose dictado la apertura del procedimiento ordinario administrativo, y habiendo celebrado la audiencia oral en la cual corresponde evacuar la prueba, el Tribunal debe dictar la resolución final dentro del plazo de 30 días, los cuales pueden extenderse por 30 días más según estipula el artículo 27<sup>465</sup> del Decreto N°34136. Este procedimiento fue diseñado para que los conflictos ambientales contaran con una vía expedita para su solución, pero lastimosamente en la realidad actual los procesos tardan muchísimo más tiempo.

Sobre las sanciones que puede imponer Tribunal Ambiental Administrativo, Mata menciona que éstas tienen un carácter eminentemente punitivo, y son determinadas por el órgano competente una vez comprobada la verdad real de los hechos, esgrimiendo que, con las sanciones se busca imponer un castigo al responsable en forma definitiva<sup>466</sup>. Al respecto, Fouche indica que el TAA dicta resoluciones sancionatorias que pueden tomar diferentes formas según su gravedad, las cuales pueden ser indemnizaciones por daño ambiental, obligación de dar o hacer, obligaciones morales, ente otras. Además, que existen sanciones

---

<sup>465</sup> Poder Ejecutivo. Reglamento de Procedimiento del Tribunal Ambiental Administrativo. Publicado en al Diario Oficial La Gaceta N°25 del 05 de febrero de 2008. Artículo 27: Dictado de la resolución final. Una vez que finalice la audiencia y recabadas las probanzas necesarias o declaradas inevaluables las que se consideren como tal, en un plazo máximo de 30 días se dictará la resolución final del procedimiento, los cuales podrán ser aumentados en treinta días más de conformidad con lo establecido en el artículo 110 de la Ley Orgánica del Ambiente, para lo cual podrá aplicar alguna de las sanciones administrativas establecidas en el artículo 99 de la Ley Orgánica del Ambiente o Leyes Tutelares del Ambiente y los Recursos Naturales.

<sup>466</sup> Mata Soto, *op. cit.*, p. 125-26.

restrictivas y prohibitivas, como son la paralización de la actividad económica, la restricción parcial o total y la clausura temporal o definitiva de esta actividad<sup>467</sup>.

El Tribunal Ambiental Administrativo -al igual que algunos otros entes de la Administración Pública- para cumplir la función encomendada de resguardo del medio ambiente, puede imponer las sanciones estipuladas en el artículo 99 de la Ley Orgánica del Ambiente, según menciona el artículo 27 del Decreto N° 34136, cuya descripción está redactada de manera amplia, permitiendo adecuarlas según la magnitud del daño ambiental acontecido. Las sanciones previstas en la legislación son las siguientes:

**“Artículo 99: Sanciones administrativas**

*Ante la violación de las normativas de protección ambiental o ante conductas dañinas al ambiente claramente establecidas en esta ley, la Administración Pública aplicará las siguientes medidas protectoras y sanciones:*

- a) Advertencia mediante la notificación de que existe un reclamo.*
- b) Amonestación acorde con la gravedad de los hechos violatorios y una vez comprobados.*
- c) Ejecución de la garantía de cumplimiento, otorgada en la evaluación de impacto ambiental.*
- d) Restricciones, parciales o totales, u orden de paralización inmediata de los actos que originan la denuncia.*
- e) Clausura total o parcial, temporal o definitiva, de los actos o hechos que provocan la denuncia.*
- f) Cancelación parcial, total, permanente o temporal, de los permisos, las patentes, los locales o las empresas que provocan la denuncia, el acto o el hecho contaminante o destructivo.*
- g) Imposición de obligaciones compensatorias o estabilizadoras del ambiente o la diversidad biológica.*
- h) Modificación o demolición de construcciones u obras que dañen el ambiente.*

---

<sup>467</sup> Fouche, *op. cit.*, p. 58-59.



*i) Alternativas de compensación de la sanción, como recibir cursos educativos oficiales en materia ambiental; además, trabajar en obras comunales en el área del ambiente.*

*Estas sanciones podrán imponerse a particulares o funcionarios públicos, por acciones u omisiones violatorias de las normas de esta ley, de otras disposiciones de protección ambiental o de la diversidad biológica”.*

En el artículo citado, los verbos que describen cuáles acciones pueden imponerse como sanciones refieren a situaciones que van desde simples advertencias o llamadas de atención hasta la paralización de las operaciones o la suspensión temporal o definitiva de los permisos y patentes, siendo que en una redacción “*numerus apertus*” no se limita al órgano administrativo sancionador de ninguna manera, sino que más bien se dejan a discrecionalidad de éste, pudiendo aplicar incluso varias alternativas como sanción pues no son excluyentes.

Este aspecto es absolutamente positivo, pues las sanciones previstas en la LOA deberían ser suficientes para que por medio del derecho administrativo se corrijan las afectaciones acontecidas en contra del medio ambiente sin tener que echar mano de otro tipo de procedimientos. Sin embargo, lastimosamente la administración pública de nuestro país cuenta con plataformas y estructuras que no funcionan de una manera efectiva, eficaz ni eficiente a nivel general, incluyendo en la actualidad en dicho problema al Tribunal Ambiental Administrativo.

En búsqueda de contar con un órgano especializado que en vía administrativa, de manera expedita lograra cumplir los objetivos de preservación y resguardo del medio ambiente, se creó el Tribunal Ambiental Administrativo con la promulgación de la LOA en 1995. Este Tribunal Administrativo sancionador, ejecutando con discrecionalidad técnica las sanciones descritas, ejecutando un proceso especializado y adecuado, por medio del cual, contando con personal estudiado en el tema, con conocimiento especializado en derecho ambiental y con evidente interés en los asuntos ambientales, debía lograr subsanar las deficiencias de las demás dependencias administrativas que tienen competencias afines y que pueden conocer de asuntos ambientales pero por desinterés, disposiciones burocráticas y falta de recursos no

logran cumplir las expectativas y necesidades para defensa del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, sin embargo, en la actualidad se evidencia que en la práctica este órgano no tiene un funcionamiento acorde con los objetivos de su creación.

Es muy destacable el hecho de que el Tribunal Ambiental Administrativo nació del deseo del Estado costarricense de ejercer acciones reales para garantizar el derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado siendo un modelo para los países latinoamericanos al momento de su creación, cuando sobre estos temas apenas se comenzaba a entender la magnitud de la importancia de la conservación de la naturaleza y la reversión de los daños ocasionados al medio ambiente; no obstante, luego de 20 años de establecido, se demuestra que este Tribunal es deficiente en muchos temas, los cuales se analizan puntualmente en la siguiente sección.

### **C. Principales deficiencias del Tribunal Ambiental Administrativo**

Entre las principales debilidades que se observa sobre el funcionamiento del Tribunal Ambiental Administrativo y su estructura se encuentran las siguientes.

En primer lugar, es necesario apuntar que como el Tribunal forma parte del Ministerio de Ambiente y Energía, y a pesar de ser desconcentrado en cuanto a sus funciones, carece de personalidad jurídica instrumental. Esto implica que no es independiente a nivel presupuestario. Esta relación de dependencia económica del Estado central le ha ocasionado una inestabilidad presupuestaria, pues durante los últimos años se ha disminuido los recursos económicos otorgados por el MINAE al Tribunal para su funcionamiento.

Entre los factores que causan las disminuciones de presupuesto, se encuentra la variación de intereses políticos de los jefes que ocupan el cargo de Ministros de Ambiente y Energía tras cada cambio de gobierno, siendo que en Costa Rica durante los últimos años se han presentado cambios de partidos políticos ocupantes de la Presidencia y con ello, han variado los niveles de apoyo e interés hacia las operaciones ambientales del Estado, siendo que en

lugar de fortalecer y controlar la ejecución del presupuesto destinado al TAA, se ha mantenido una tendencia a disminuirlo.

A nivel general, los gobiernos de turno de los últimos años han asignado menores porcentajes del Producto Interno Bruto a las gestiones ambientales. Sobre esto, en el XXI Informe del Estado de la Nación se muestra en el resumen de indicadores ambientales<sup>468</sup> una tendencia a la baja sobre los presupuestos en mención, según se muestra en la siguiente tabla:

Año	2010	2011	2012	2013	2014
Presupuesto del sector ambiental como porcentaje del Producto Interno Bruto	0,37	0,36	0,37	0,36	0,35
Presupuesto del MINAE como porcentaje del Producto Interno Bruto	0,18	0,18	0,19	0,17	0,16

La tendencia a disminuir el presupuesto asignado a los entes encargados para la consecución de las responsabilidades estatales de defensa y preservación del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, denota que el Poder Ejecutivo ha disminuido el apoyo económico al principal órgano encargado de hacer frente a la ejecución de políticas de control y prevención de la afectación de los ecosistemas, las cuales se vienen presentando en los últimos tiempos, a pesar del aumento en las amenazas de degradación del medio ambiente que existen a nivel general y el aumento en la promulgación de regulaciones ambientales que exigen mayor fiscalización de parte de las autoridades competentes. Por ende, no se está actuando de conformidad con los indicadores ambientales que vaticinan un crecimiento en la conflictividad ambiental.

Lo anterior refleja que el Tribunal Ambiental Administrativo no cuenta con una plataforma sólida para avanzar en sus gestiones, pues lejos de ser empoderado y fortalecido con mejores

<sup>468</sup> Estado de la Nación. Vigésimo primer Informe en Desarrollo Humano Sostenible. *Capacidades regulatorias en materia ambiental: Capítulo 4 Armonía con la Naturaleza*. (San José, Costa Rica, 2015) <http://www.estadonacion.or.cr/21/assets/en-21-cap-4.pdf> (Consultado el 28 de mayo de 2016), 172.

condiciones estructurales, superiores herramientas de trabajo, más recursos humanos y económicos que aseguren su capacidad material para atender el alto volumen de casos que son sometidos a su conocimiento, durante los últimos cinco años la tendencia en asignación presupuestaria se ha mantenido en los mismos porcentajes y más bien con una inclinación a la baja, lo que a todas luces dificulta que a corto o mediano plazo se vislumbre la ocurrencia de un cambio sustancial en la forma de operar del TAA.

En este sentido, Fouche resalta que entre las debilidades que se aprecia de la conformación del Tribunal Ambiental Administrativo, que la LOA no le otorga personería jurídica instrumental, lo que le dificulta desarrollar plenamente sus competencias y le imposibilita administrar su propio presupuesto, mencionando que la dependencia económica del presupuesto que le asigna la Administración Pública es una de las amenazas más fuertes<sup>469</sup>.

Aunado a esto, es menester recordar que por las particularidades del derecho ambiental, la naturaleza jurídica de los bienes bajo su tutela, el interés público que se encuentra inmerso en ellos y la complejidad que en ocasiones suscita la investigación y determinación de responsabilidades de sus casos, es necesario que los miembros del Tribunal sean profesionales destacados en la materia, con conocimiento y estudios especializados en el tema. A pesar de que la LOA y el Decreto N°34136 describen esto entre los requisitos para ser ostentar el cargo de juez del TAA, resulta cuestionable la forma en que surgen los nombramientos de estos funcionarios, en virtud de que el órgano que los designa es el Consejo Nacional Ambiental, órgano conformado por representantes del Poder Ejecutivo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 79 de la Ley orgánica del ambiente<sup>470</sup>, en concordancia con el artículo 7 inciso d) del Decreto N° 38536-MP-PLAN, Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo<sup>471</sup>.

---

<sup>469</sup> Fouche, *op. cit.*, p. 17.

<sup>470</sup> Ley Orgánica del Ambiente, *op. cit.*, p. Artículo 79: Integración. El Consejo Nacional Ambiental estará integrado por: a) El Presidente de la República o, en su representación, el Ministro de la Presidencia, quien lo presidirá. b) El Ministro de Planificación Nacional y Política Económica. c) El Ministro del Ambiente y Energía. d) El Ministro de Salud. e) El Ministro de Agricultura y Ganadería. f) El Ministro de Educación Pública. g) El Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones.

<sup>471</sup> Ministerio de la Presidencia. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Decreto N° 38536-MP-PLAN, Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo. Diario Oficial La Gaceta N° 159 del día 20 de agosto de 2014. Artículo 7: Consejos Presidenciales. Se establecerán los siguientes Consejos Presidenciales como

Para elegir a los miembros del TAA no existen mecanismos de participación y evaluación imparciales, como son la plataforma del Servicio Civil o el Departamento de Gestión Humana del Poder Judicial, por ejemplo. Distinto a como ocurre en los concursos de nombramientos y elección de los funcionarios de la Administración Pública en general e incluso del Poder Judicial, la elección de los jueces surge de la voluntad y decisión de un órgano enteramente político, conformado para la asesoría y apoyo de las funciones del Poder Ejecutivo.

Lo anterior evidencia que los postulantes al ejercicio de la función de juez del Tribunal Ambiental Administrativo no se someten a un sistema de reclutamiento de personal, sino que su elección surge del análisis de este Consejo, cuya conformación es enteramente política al tratarse de los máximos jefes de los órganos del Poder Ejecutivo, quienes son los encargados de formular las políticas ambientales del Estado dentro de cada periodo de gobierno. Por lo tanto, la decisión de la idoneidad del funcionario y el grado de cumplimiento de requisitos para ocupar uno de los poquísimos puestos de la función pública del TAA, está sujeta a la decisión de un grupo de personas que ejercen cargos políticos, procedimiento que no permite asegurar la imparcialidad y desapego de este tipo de intereses en estos nombramientos.

Esto conlleva inmerso el riesgo de que la elección de las personas que llegan a ocupar el cargo de juez ambiental no necesariamente responde al cumplimiento del requisito indispensable de la especialización formal y técnica que amerita dicha función, que al no existir un proceso de reclutamiento neutral por medio del cual entren en concurso los “mejores profesionales”, no se asegura la elección de “la persona más idónea y especializada” para cumplir las funciones y responsabilidades que el cargo amerita.

---

órganos colegiados deliberativos que asesoran al Presidente de la República: (...) d) Consejo Presidencial Ambiental: Coordinado por el Presidente de la República o por el Ministro de la Presidencia e integrado por las o los ministros de Ambiente y Energía, de Salud, de Agricultura y Ganadería, de Planificación Nacional y Política Económica, de Educación Pública, de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones y de Vivienda y Asentamientos Humanos; este Consejo actuará con fundamento en la organización y funciones establecidas para el Consejo Nacional Ambiental, creado mediante artículo 77 de la Ley Orgánica del Ambiente.

Las reducciones de presupuesto y la influencia política no sólo afectan de manera directa las operaciones rutinarias del Tribunal, dificultando en gran medida que este se consolide como el ente eficaz, eficiente y efectivo que debería ser, sino que a final de cuentas repercute negativamente en el nivel de cumplimiento de las obligaciones del Estado de Social y Ambiental de Derecho en cuanto a la defensa y preservación del derecho un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, al imposibilitar las labores del único tribunal especializado existente en la materia.

En opinión de González, el TAA podría tener una preponderancia grande en este país, en virtud de que actualmente es inoperante en razón de la dependencia del Ministerio de Ambiente y Energía. Este especialista apunta a que al momento de su creación, no se quería instituir un Tribunal que estuviera dentro del Poder Judicial, sino que se apostó por un ente de tipo administrativo que se centrara en el trabajo y la atención de los asuntos ambientales únicamente. Por ello, se creó respondiendo a la manera más fácil de la época (a inicios de los años noventa) para resolver las cuestiones ambientales de cualquier persona, de una comunidad, del empresario, etcétera; se formuló como un órgano desconcentrado máximo precisamente para que el Ministro de Ambiente no tuviera injerencia en él, y actualmente aun así ha habido un problema de interferencia política, siendo que desde el inicio se tardó mucho en establecerlo, se le ha asignado poco presupuesto, el cual se le continúa reduciendo, y la elección de sus miembros surge de decisiones políticas, todo esto son formas de manipular un Tribunal, apuntando que ese tipo de detalles hacen que el TAA se haya metido en situaciones que han desmeritado su credibilidad y afectado su buen funcionamiento<sup>472</sup>.

Por otro lado, los asuntos ambientales están caracterizados por contar con una complejidad de temas técnicos y científicos que deben ser revisados y analizados en profundidad. Por esta razón, se necesita que dentro del proceso ambiental existan herramientas que permitan al Tribunal contar con los criterios suficientes para tomar decisiones conforme la normativa, de conformidad con las valoraciones de daños ambientales que sean realizadas por el personal

---

<sup>472</sup>Rafael González Ballar. Entrevista realizada por Károl Sofía Masís Fernández. Tema de consulta: Análisis sobre el funcionamiento del Tribunal Ambiental Administrativo y funcionamiento de las jurisdicciones costarricenses en la actualidad. San José, San Pedro de Montes de Oca, Universidad de Costa Rica, 15 de marzo de 2016.

técnico. Esto implica que las herramientas técnicas, científicas y tecnológicas deben ser un apoyo para el Tribunal, pues partiendo de que se trata de profesionales en Derecho con conocimiento especializado en materia ambiental, quienes al acompañarse de dichos recursos multidisciplinarios deben lograr aplicar adecuadamente la legislación y la normativa en cada caso, con el fin de encontrar las mejores soluciones a las afectaciones acontecidas contra el ambiente.

Si bien es cierto el Tribunal Ambiental Administrativo cuenta con especialistas en biología e ingeniería forestal, profesionales que forman parte de su estructura y colaboran con la búsqueda de las pruebas y etapa de investigación de los procesos, estos no suplen todas las necesidades de trabajo multidisciplinario que se requiere, no completan la aportación de datos técnicos y estimaciones de daño ambiental que permitan un mejor análisis de los casos a nivel general en razón de los volúmenes de trabajo que manejan, sea porque su formación también es limitada en comparación con la diversidad de situaciones que se presentan o, debido a los reducidos recursos económicos, administrativos y operativos con los que cuentan. Por ello, en la mayoría de los casos se involucra a las demás dependencias del Ministerio de Ambiente y Energía en este acompañamiento, encargándoles la tarea de emitir criterios técnicos y estimaciones sobre la valoración del daño ambiental.

La colaboración entre científicos y juristas en la búsqueda de la verdad real de los hechos y la valoración de los daños ambientales es una fortaleza importante del TAA, en virtud de que ante este Tribunal esa es la regla general. Sin embargo, la colaboración interinstitucional por parte de las diferentes dependencias del MINAE ocurre más bien porque el Tribunal no cuenta con otro tipo de recursos.

A pesar de que esta colaboración es un aspecto positivo, en la práctica se encuentran numerosas deficiencias, siendo que como los demás órganos del MINAE también son económicamente dependientes, atienden diversas funciones y cuentan con recursos limitados, en la mayoría de los casos los plazos de actuación son sumamente extensos, ocasionando atrasos excesivos en los procedimientos administrativos del TAA por falta de elementos técnicos y científicos, los cuales, en ocasiones no son sustituibles por las partes,

sea por su elevado costo económico o porque la condición de “acusado” ostentada dentro del mismo proceso imposibilita lógicamente la presentación de los mismos.

En investigación realizada por Cabrera para el XVII Informe del Estado de la Nación sobre el funcionamiento del Tribunal Ambiental Administrativo, el autor concluye varios aspectos importantes sobre las principales deficiencias que para el año 2010 presentaba el TAA, las cuales no han variado ni mejorado notablemente en el transcurso de los últimos seis años y hasta la actualidad; dichas deficiencias principales se comentan a continuación:

*“Existen en el TAA importantes rezagos tecnológicos, por ejemplo, sus resoluciones no pueden ser accesadas (sic) por vía del internet, aunque se ha indicado que esta situación cambiará en el corto plazo. Estos rezagos tecnológicos se manifiestan en la ausencia de un sistema informatizado de control de las denuncias ambientales ingresadas al mismo”<sup>473</sup>.*

Sobre este aspecto, de conformidad con las entrevistas realizadas a los funcionarios administrativos del Tribunal, todavía en la actualidad éste lleva los registros de forma manual, haciendo uso de sistemas de computación convencionales y no cuenta con un sistema informático ni una base de datos que les permita generar búsquedas de información eficientes ni mantener fiablemente la trazabilidad de los datos para generar estadísticas y controles sobre el volumen de casos que se persiguen y los plazos que se tardan durante las etapas procesales.

No existen sistemas de control efectivos por medio de los cuales el Tribunal pueda rastrear eficientemente sus expedientes administrativos a lo interno, un ejemplo muy puntual sobre ello es que a la hora de que un usuario llega a consultar sobre algún caso, la persona encargada de gestionar las notificaciones y ordenar el Archivo institucional, revisa sus registros

---

<sup>473</sup> Jorge Cabrera Medaglia. *Decimoséptimo Informe Estado de la Nación: Marco Legal, Capacidades Regulatorias (Control y Fiscalización) y Políticas Públicas Ambientales*. (San José, Costa Rica. : Consejo Nacional de Rectores, Agosto 2011) “Bajo Google” [http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/017/Cabrera\\_Jorge\\_Marco\\_legal\\_capacidades\\_regulatorias\\_control\\_y\\_fiscalizacion\\_y\\_politicas\\_publicas\\_ambientales-2.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/017/Cabrera_Jorge_Marco_legal_capacidades_regulatorias_control_y_fiscalizacion_y_politicas_publicas_ambientales-2.pdf) (Consultado el 01 de junio de 2016), 30



manuales para ver si se encuentra en su espacio de trabajo, y si no es así, busca en cada oficina de cada juez para localizar los expedientes y facilitarlos a los usuarios, suponiendo que el funcionario encargado del expediente en uso no se encuentre, dicho expediente puede ser que no sea facilitado a usuario por no existir certeza de ningún otro funcionario sobre si puede ser consultado o no. Lo anterior por citar un ejemplo repetitivo de la conducta normalmente empleada en esta entidad respecto de la atención de los usuarios.

Por otro lado, en ausencia de cualquier funcionario técnico o juez del tribunal que se encuentre encargado de la gestión de un expediente, sea por incapacidad, licencia de maternidad, vacaciones o ausencia de cualquier índole, el trámite de dicho caso se paraliza hasta que la persona reanude sus funciones nuevamente, por lo que se antepone dicha situación operativa ante el interés y los deberes jurídicos del proceso. Esto sucede en parte, por motivo de la falta de trazabilidad, seguimiento y control de los plazos de tramitación de cada expediente, de la falta de recursos y el alto volumen de trabajo que agobia y entorpece las funciones de este Tribunal a nivel organizacional, lo que finalmente influye en sus resultados reflejando deficiencias importantes en la solución de los asuntos ambientales sometidos a su competencia.

Como un esfuerzo por mejorar esta situación el Tribunal ha empleado un proceso de digitalización de los expedientes administrativos, se ha dado a la tarea de designar a un funcionario que poco a poco ha ido escaneando cada archivo y guardándolo en un respaldo interno. No obstante, dicha digitalización es más un respaldo o copia digital de cada expediente que una base de datos de consulta pues no cuenta con un sistema informático que soporte un registro de archivos o que permita hacer búsquedas filtradas de información ni nada similar. Por lo tanto, a este órgano todavía le falta mucho por mejorar en el tema de la utilización de herramientas tecnológicas que le permitan convertirse en el ente efectivo, eficaz y eficiente que debería ser.

*“En términos generales, el TAA solicita de los otros órganos del MINAET colaboración en los siguientes aspectos: a) informes técnicos sobre valoraciones del daño ambiental e informes sobre permisos, inspecciones y otros. No obstante, tal*

*colaboración del caso es variada según el órgano del que se trate. Especialmente ha solicitado Informes de Valoración del Daño al SINAC, Aguas y DIGECA. A pesar de la relevancia de esta temática no existe a lo interno del MINAET una “Unidad de Valoración Económica del Daño Ambiental” que se encargue de preparar estas Valoraciones por medio de la convocatoria de equipos interdisciplinarios de ciertos órganos del MINAET o la elaboración propia de la misma. Tampoco se constató la existencia de una metodología oficializada en esta materia, aunque es probable que más que su oficialización se requiera contar con parámetros de claros de valorización. En todo caso, la tardanza en la respuesta por parte de los funcionarios encargados de estas valoraciones han sido las causas de los atrasos en el trámite administrativo ante el TAA<sup>474</sup>.*

Este punto señalado por Cabrera coincide con el análisis anteriormente expuesto sobre la falta de recursos que afecta el funcionamiento del Tribunal y la ausencia de un grupo de funcionarios encargados del tema, añadiendo este autor que como parte de las razones por las cuales el TAA busca apoyo técnico y científico en los diferentes órganos del MINAE, también está de por medio el hecho de la inexistencia de criterios claros sobre la forma de realizar la valoración económica del daño ambiental. En este sentido, existen varias metodologías que pueden emplearse para realizar la valoración de los daños ambientales, todas con diferentes variables que pueden llevar a resultados distintos.

Según el inciso c) del artículo 111 de la Ley orgánica del Ambiente, “*El Tribunal Ambiental Administrativo será competente para: (...) c) Establecer, en vía administrativa, las indemnizaciones que puedan originarse en relación con los daños producidos por violaciones de la legislación tutelar del ambiente y los recursos naturales*”. Esto implica que es este órgano el que debe encargarse de determinar cuál es la valoración adecuada del daño ambiental y con base en ello, definir dentro de su proceso administrativo sancionatorio cuál es el monto que corresponde a la indemnización por los daños producidos.

---

<sup>474</sup> *Ibíd.*

Sin embargo, tras 20 años de funcionamiento del Tribunal, al no haberse determinado una metodología de valoración económica del daño ambiental de aplicación general, medianamente estandarizada (en el entendido de que ciertos casos particulares deben ser evaluados con reglas muy específicas), que permita a los jueces del TAA aplicar sus criterios jurídicos en conjunto para establecer montos sobre indemnizaciones que sean técnicamente adecuadas, ocurre que a final de cuentas en cada caso el Tribunal depende institucionalmente también de la participación de funcionarios de otras áreas del Ministerio de Ambiente y Energía para solventar su carencias de personal y recursos en el tema.

La coordinación interinstitucional es adecuada en tanto surge de métodos de mejora continua y participación para obtener un resultado más adecuado con los requerimientos reales, siempre que sea posible cuantificar si los resultados de dicha coordinación resultan enteramente satisfactorios para los fines del procedimiento que se emplea, lo cual, dicho sea de paso, no es posible conocer al día de hoy porque el Tribunal Ambiental no cuenta con sistemas de registro y control de esto. No obstante, cuando el apoyo interinstitucional es tan sólo “una forma de hacer las cosas” porque se debe solventar una carencia institucional propia, como ocurre actualmente, resulta cuestionable, máxime cuando los efectos que se observan en la solución de los asuntos sometidos a su competencia no demuestran que a través de la aplicación de criterios multidisciplinarios suplidos por diferentes instancias se logra la efectividad, eficacia y eficiencia jurídicas que se esperan del Tribunal Ambiental Administrativo.

Todo lo anterior por cuanto al surgir dicha colaboración de diferentes órganos de un mismo ministerio, a pesar de ser regidos todos por una misma línea política y bajo cierta unificación de conocimientos y especialización, al visualizarlos en detalle todos tienen funciones, competencias y formas de actuación distintas, así como limitaciones presupuestarias y de recursos que al igual que el mismo Tribunal, ocasionan que su operación normal sea ya de por sí compleja como parte de la cultura administrativa y el régimen público al cual pertenecen, aspectos que se evidencian en las diferencias sustanciales que se llevan a las discusiones de los casos del TAA y los errores procedimentales que suceden en muchas ocasiones.

Por su parte, como otra debilidad, Fouche menciona que por no contar con personalidad jurídica instrumental, el TAA no puede manejar fondos, por lo que el dinero recogido tiene que ser depositado en Caja única del Estado. En opinión de la autora: “*desafortunadamente de esta forma, los dineros no van directamente a reparar al daño ambiental; todo esto tiene por consecuencia que el daño sigue en las mismas condiciones o a veces se produce un aumento en la degradación del ecosistema afectado*”<sup>475</sup>.

En este sentido, se apunta como una debilidad el hecho de que la sanción económica impuesta al infractor se estipula basándose en las estimaciones económicas de los daños causados en el ecosistema afectado, lo que se impone para que el infractor pague (literalmente) por el daño causado cuando se comprueba que este aconteció. Además, en la mayoría de los casos al infractor también se le exige realizar acciones de restauración del medio ambiente, las cuales también cuentan con un valor económico.

Entonces, si el infractor debe necesariamente reparar el ecosistema dañado, o en caso de imposible reparación, acondicionar o tomar acciones que contengan el daño causado y eviten que este llegue a convertirse en un daño mayor, o en el supuesto de que ya no exista ninguna posibilidad de ejercer acción alguna remediadora o de contención, se le exija al infractor la mitigación del daño en otro ecosistema como una medida compensatoria de la afectación causada al medio ambiente, ¿para qué se le cobra una suma dineraria al infractor?

El origen de la sanción pecuniaria deriva de la comisión de un daño contra el medio ambiente, el cual, en el proceso se valora para estimar económicamente el costo de dicho daño. Con base en ello, la lógica apunta a que la finalidad de imponer un cobro dinerario debe ser relacionada necesariamente con su origen, es decir, debería ejecutarse para cumplir el fin por el cual está siendo cobrado. Es por ello que no se encuentra sentido en el hecho de que los dineros que se cobran como sanción a los dañosos del medio ambiente, se dirijan a Caja Única del Estado, pues ocurre de esta manera por ser el Tribunal Ambiental Administrativo un órgano adscrito a la administración pública, siendo que los montos una vez que ingresan

---

<sup>475</sup> Fouche, *op. cit.*, p. 61.

a dicho sistema estatal forman parte de la totalidad del flujo económico de la República y por ende, se utilizan para todos los fines conjuntos del Estado.

En este sentido, sobre el principio de caja única del Estado, la Sala Constitucional en Sentencia N° 4884-2002 determinó: *“Aclarando que el principio de unidad de caja es una manifestación contable del principio de universalidad, y que contrario a lo que se ha afirmado, sí tiene rango constitucional, sólo que se refiere a la obligación de que exista una sola caja pagadora del Estado, que es la Tesorería Nacional, lo cual implica a su vez, que todos los ingresos, aún cuando tengan un destino específico, deban ingresar a la universalidad, para ser pagados de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 185 de la Constitución. Indicó que si de acuerdo con el artículo 176 de la Constitución el presupuesto nacional ha de comprender todos los ingresos probables de la administración pública (...)*<sup>476</sup>”

En este sentido, esta es una debilidad importante que repercute en las acciones del Tribunal Ambiental Administrativo, pues su naturaleza jurídica como órgano administrativo le impide que en caso de ser una opción viable el establecimiento de un cobro de dinero para la reparación del medio ambiente, destinar la ejecución de este, pues dicha suma de dinero siempre deberá dirigirse a la caja única del Estado.

Resulta ser casi como una “contribución” del sujeto sancionado hacia el Estado, pues es un cobro que surge de la valoración de un daño ambiental y se justifica como sanción pecuniaria por el daño causado pero que al final no puede ser utilizado directamente en la reparación o compensación del mismo pues el proceso de asignación para un fin específico, luego de haber ingresado a las arcas universales del Estado es sumamente burocrático, lento y engorroso, impidiendo casi su destino y ejecución principal.

Las sanciones económicas directas deben ser la última opción, siendo preferible exigir a los infractores la ejecución de planes de reparación con acciones claras y prolongadas en un

---

<sup>476</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°4884 de las 14:59 horas del día 22 de mayo de 2002.

espacio de tiempo, dando un seguimiento e inspección constante por parte de la Autoridad sancionatoria, con evidencia de que se invirtió una suma de dinero mínima en la consecución de las acciones de remediación ejecutadas en el ecosistema afectado por todo el monto correspondiente a la sanción impuesta tras un verdadero análisis de valoración del daño. Para ello, en el caso del TAA, sería necesario establecer mecanismos de seguimiento y control de la ejecución de la sentencia a posteriori, los cuales no existen actualmente.

Otra debilidad que es importante señalar sobre el Tribunal Ambiental Administrativo es el hecho de que este Tribunal no cuenta con un departamento, una oficina ni al menos un funcionario que se encargue únicamente de sus aspectos de administración, siendo que recaer en el juez que ostenta el cargo de Presidente cada año, realizar las gestiones de administración de este despacho.

A pesar de no estar específicamente señalado en la Ley Orgánica del Ambiente ni en el Decreto N° 34136, Reglamento de Procedimiento de Tribunal Ambiental Administrativo, en la práctica el juez Presidente debe encargarse de una larga lista de gestiones administrativas que absorben sin lugar a dudas la mayor parte de su tiempo, las cuales se encuentran descritas en el más reciente Informe Ejecutivo del Tribunal Ambiental, correspondiente al período 2008-2014. Un extracto se cita a continuación:

*“El Juez Presidente del TAA asume las tareas de un Juez Coordinador del Poder Judicial, coordinando la labor de los demás Jueces y realizando las funciones administrativas del cargo (presupuestos, planificaciones, informes de cumplimiento presupuestario, POI, autorización de viáticos, vacaciones, etc.). Las funciones específicas del Juez Presidente del Tribunal Ambiental son: (...)*

- *Revisar y aprobar el Plan Estratégico, en Plan Operativo Institucional (POI), matrices y lineamientos con base en los requerimientos y las prioridades establecidas.*
- *Autorizar el Anteproyecto de Presupuesto de cada año para su remisión a las entidades competentes.*

- *Autorizar los trámites relacionados al adelanto y liquidación de viáticos de los funcionarios del TAA.*
- *Autorizar compras por caja chica del presupuesto otorgado al programa.*
- *Autorizar vacaciones, permisos y certificaciones ante la Dirección de Recursos Humanos para disfrute de los beneficios de los funcionarios del TAA.*
- *Elegir a los candidatos enviados por el Servicio Civil para ser nombrados en propiedad en las plazas vacantes, previo análisis de las habilidades y experiencia de los postulados.*
- *Coordinar y aprobar, con la Dirección Administrativa, el desarrollo de los recursos humanos de la Dependencia, mediante programas permanentes de formación y capacitación que procuren un mejor desempeño laboral y un servicio de calidad al usuario.*
- *Evaluar el cumplimiento (evaluación del desempeño) de las metas asignadas a los funcionarios bajo su cargo, valorando su rendimiento y contribución al logro de los objetivos, con el fin de determinar la idoneidad de los funcionarios, la racionalidad de los procesos, las variables que inciden de manera negativa en el buen desempeño y tomar las decisiones necesarias para mejorar los servicios y el desempeño institucional. (...)*
- *Realizar las labores administrativas que se derivan de su función.*
- *Ejecutar otras tareas propias del cargo o de un nivel similar, según sean las necesidades institucionales*<sup>477</sup>.

El TAA debería contar con un departamento de administración, conocedor y entendido de las necesidades y objetivos del tribunal, pero que únicamente se encargue de este tema como una forma de permitir a los únicos tres jueces de este congestionado Tribunal, su concentración total en las labores jurídicas que les atañen, resolviendo los conflictos ambientales y mejorando sus funciones sin tener que dividir esfuerzos en temas de administración.

---

<sup>477</sup> Tribunal Ambiental Administrativo, Informe Ejecutivo del Tribunal Ambiental - TAA-MINAE, *op. cit.*, p. 7.

En otro orden de ideas, se aprecia como una debilidad del Tribunal Ambiental Administrativo el hecho de que a pesar de que se trata de un ente, que en teoría, está conformado por profesionales en Derecho especialistas en materia ambiental, de los cuales se espera que las resoluciones de los casos estén permeadas de fundamentaciones jurídicas y análisis de los principios del derecho relacionados con los fundamentos ambientales más técnicos, aplicados de manera correcta por estos jueces cuyo conocimiento y experiencia debe ser ejemplo para todos los demás órganos administrativos e incluso judiciales al no existir una jurisdicción especializada ambiental, sus resoluciones administrativas no son jurisprudencia.

La naturaleza jurídica del TAA, por tratarse de un órgano que forma parte de la administración pública el cual no cuenta con facultades de administración de justicia pues esta es una función constitucional otorgada únicamente al Poder Judicial, sino que se trata de un órgano administrativo sancionador, sus fallos no constituyen jurisprudencia, lo que implica que no son considerados como precedentes interpretativos de las normas jurídicas que puedan ser empleados como una fuente de Derecho válida para resolver en el futuro casos similares en esta u otras instancias bajo los mismos lineamientos, como ocurre con la jurisprudencia emanada de las jurisdicciones.

El Tribunal Ambiental Administrativo, en vez de ser un órgano fortalecido por las políticas gubernamentales y las políticas internas del Ministerio de Ambiente y Energía, resulta ser un Tribunal con una operación sumamente deficiente respecto del volumen de casos que se le presentan anualmente, cuya tramitación, a pesar de no estar sujeta a formalidades, rompe total y absolutamente con el deber de celeridad en la atención pronta de las gestiones con motivo de todas las debilidades apuntadas en esta sección.

La Sala Constitucional en Sentencia N° 2004-02166 ha mencionado: *“El Derecho a una justicia pronta y cumplida del ordinal 41 de la Constitución Política no se limita, en el Derecho Administrativo, al ámbito jurisdiccional, esto es, a los procesos que conoce la Jurisdicción Contencioso Administrativa creada en el artículo 49 del mismo cuerpo normativo supremo, sino que se proyecta y expande con fuerza, también, a la vía administrativa o gubernativa previa a la judicial, esto es, a los procedimientos*



*administrativos. De modo y manera que es un imperativo constitucional que los procedimientos administrativos sean, igualmente, pronto, oportuno y cumplidos en aras de valores constitucionales trascendentales como la seguridad y la certeza jurídicas de los que son merecidos acreedores todos los administrados*”<sup>478</sup>.

Lo anterior, en relación con todas las deficiencias apuntadas a las operaciones del tribunal Ambiental Administrativo, permite demostrar que en lugar de incrementarse una tutela efectiva del ambiente, más bien se observa una gestión ineficaz e ineficiente de los asuntos sometidos a su competencia, lo que a final de cuentas transgrede los valores constitucionales y la garantía de seguridad jurídica que debería proporcionar este tribunal especializado administrativo.

### **Capítulo III. Fundamentos para la creación de una vía jurisdiccional de solución de asuntos ambientales**

En el presente capítulo se busca describir los fundamentos y bases de un proceso ambiental con el objetivo de identificar si la creación de una jurisdicción especializada en esta materia será una vía jurisdiccional adecuada que contribuya a mejorar la forma en cómo se resuelven los asuntos ambientales en la actualidad. Para ello, se plasman las justificaciones encontradas a lo largo de la presente investigación, las cuales conducen a ratificar que en Costa Rica es preciso mejorar el sistema de justicia ambiental y a la vez, enlistar las soluciones que se consideren más apropiadas para ello.

---

<sup>478</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°02166-2004 11:26 del 27 de febrero del 2004.

## **Sección I. Justificaciones para el establecimiento de una vía jurisdiccional de solución de asuntos ambientales y sus principales elementos jurídicos**

En seguida serán analizadas las principales justificaciones sobre la necesidad de consolidar una jurisdicción especializada en materia ambiental, tanto desde el plano de la observación de la realidad actual costarricense, como también a la luz de los elementos jurídicos más representativos de las particularidades del bien jurídico tutelado, cuya trascendencia y caracterización pautan las reglas procesales que deben ponerse a disposición de la ciudadanía en búsqueda de un verdadero respeto al derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

### **A. Naturaleza del bien jurídico tutelado: medio ambiente**

En concordancia con lo que se ha venido analizando en los dos capítulos anteriores, es claro que la tutela del medio ambiente como bien jurídico, en sí, no es un concepto que cuenta con una delimitación exacta. Al hablar de medio ambiente siempre se ubican muchísimos componentes, además, sus efectos atraviesan una variedad de intereses y afectan positiva o negativamente en la aplicación y respeto de otros derechos fundamentales. Por lo tanto, la tarea de la delimitación del objeto u ámbito de competencia de una jurisdicción ambiental no es sencilla de resolver.

Teniendo claridad de que estamos frente a una rama del Derecho en consolidación de sus elementos, en proceso de definición de sus mecanismos procesales e instrumentos de aplicación, por tratarse de un Derecho sumamente amplio pero novedoso todavía, al igual que los demás derechos humanos de tercera generación, en seguida se describirán apreciaciones que conducen a aclarar lo que se conoce como naturaleza del objeto jurídico tutelado, según la realidad actual y los fundamentos jurídicos existentes.

Sobre el tema, Serrano menciona que existe una dificultad al hablar de ambiente debido a la polisemia del concepto, achacando que ésta aumenta a medida que aumenta el grado de

complejidad, la variedad de modos de vida y multiplicidad de lugares físicos y temporales de una sociedad<sup>479</sup>.

Sin embargo, a pesar de tratarse de un concepto polisémico, como apunta este autor, es posible entender que siempre que el objeto central de discusión incluya una posibilidad de alteración de los recursos naturales, indistintamente de cualquiera de sus formas, cuyos efectos puedan modificar las condiciones de éstos de una manera acelerada o “antinatural” debido a la intervención, actuación u omisión humana, se estará hablando de asuntos susceptibles de tutela jurídica de interés y competencia del derecho ambiental.

Esto implica que el derecho ambiental protege todo aquello que pueda ser concebido como medio ambiente estableciendo reglas de conducta entre las personas, según lo que desde un punto de vista colectivo “es más adecuado” para el interés común y el bienestar de la mayoría. Valora las alteraciones que pueden causarse en todo lo que rodea al ser humano, al confluir temas como el bienestar social, la conservación de las especies y los recursos naturales, pero desde un punto de vista de desarrollo sostenible, permitiendo la evolución y el mejoramiento de las condiciones de vida, pero sin que el uso de los servicios ecológicos cause la extinción o sobreexplotación de los mismos ni efectos negativos sobre el ser humano, la flora y la fauna.

Siguiendo las palabras de Serrano, es muy importante subrayar que cuando hablamos de derecho ambiental no hablamos de “medio ambiente” (en sentido estricto) sino de un sistema normativo, diferenciado de los sistemas naturales y de los sociales, que mantiene con ellos interconexiones, en términos similares a como todo el sistema interactúa en su entorno<sup>480</sup>. Esto quiere decir que el derecho ambiental identifica aquellos elementos del medio ambiente que ameritan una protección inmediata para mantener la búsqueda del equilibrio ambiental y hasta donde el derecho tiene la posibilidad de intervenir o dictar las medidas que se deben acatar, sin embargo, es claro que al igual que todas las demás ramas del Derecho, hay puntos donde éste no puede prever o regular en su totalidad la manera en que deben resolverse los

---

<sup>479</sup> José Luis Serrano Moreno. *Ecología y Derecho: Principios de Derecho Ambiental y Ecología Jurídica*. (Granada, España: Comares, 1992), 26.

<sup>480</sup> *Ibíd.*, p. 63.

asuntos. Por lo tanto, es indispensable la intervención de los operadores jurídicos, intérpretes y estudiosos, así como del entendimiento y dedicación de las instituciones y estructuras Estatales para su correcta aplicación, en búsqueda de los objetivos de tutela del bien jurídico.

Lo anterior implica, siguiendo la afirmación de Zeledón, que, en un Derecho de tutela de alto contenido social, los sujetos deben estar garantizados procesalmente para la protección de sus derechos<sup>481</sup>.

Este es el caso del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, cuya defensa jurídica ha sido desarrollada por medio del derecho ambiental, el cual, como bien se ha detallado a lo largo de esta investigación, se debe a la protección de intereses tanto individuales como sociales y en un sentido superior, cuenta con un alto contenido social pues ha surgido del entendimiento y evolución de los derechos humanos individuales o de primera generación y de los derechos económicos, sociales y culturales en su conjunto y se ha entendido que más allá del respeto de la dignidad humana y la vida en sociedad, el ser humano requiere de un desarrollo pleno e integral en las condiciones adecuadas para, a su vez, respetar la existencia de todo lo que lo rodea y preservarlo para las generaciones futuras. Por lo tanto, sin un sistema procesal de protección adecuada para la tutela de este derecho, no se logra la implementación adecuada del derecho ambiental y por ende, no se cumplen sus fines.

Serrano menciona que el sistema jurídico se encuentra hoy con crecientes exigencias de los protagonistas sociales en el sentido de aumentar su celeridad y su eficacia en adecuación de los cada vez mayores desafíos ecológicos. Y en efecto, comparados con la rapidez del deterioro de los procesos ecológicos, los procesos jurídicos de elaboración, aplicación y control jurisdiccional de las normas internas e internacionales resultan verdaderamente lentos<sup>482</sup>.

Se nos hace difícil como ciudadanos imaginarnos un sistema procesal donde se planifique evitar la ocurrencia de ciertas consecuencias. Estamos acostumbrados a los procesos

---

<sup>481</sup> Ricardo Zeledón Zeledón. "Derecho Agrario y Proceso Agrario: Octavo Congreso Mexicano de Derecho Procesal". Revista de la Facultad de Derecho de México, N° 116. (1980), 627.

<sup>482</sup> Serrano, *op.cit.*, p. 67-68.

tradicionales que conocemos y nos cuesta trabajo entender que en el derecho ambiental es importante la previsión de los efectos; tenemos tan arraigado el sistema tradicional judicial que se nos obstaculiza pensar en la implementación de sistemas procesales adecuados a las exigencias de precaución, prevención, recomposición e indemnización en las cuales se basa esta rama del Derecho.

Por su parte, Cancino indica que la eficiencia y eficacia de la legislación ambiental tiene que ver, además, con la formulación y aplicación de normas jurídicas: “*debemos construir el derecho de manera que sus preceptos sean congruentes con la realidad a la que pretende dirigirse*”<sup>483</sup>. La aplicación efectiva del Derecho implica manejar una dinámica dual donde se debe contar con un cuerpo normativo claro, robusto y desarrollado que delimite de la mejor manera posible las conductas aceptables para la protección de bien jurídico, y a la vez, debe implementarse mecanismos de aplicación, monitoreo, seguimiento, control y sanción adecuados a la realidad y necesidades exigidas por la sociedad o por el bien jurídico mismo, como en el caso del medio ambiente.

Lo anterior implica que el ser humano, en su sentido de responsabilidad, debe tener la sensibilidad de entender los comportamientos no sólo dentro de los fenómenos sociales, sino que debe ser responsable de entender la evolución de los sistemas vivos que le rodean y tomar acciones dirigidas a prevenir la degradación u extinción de estos cuando los ciclos naturales se ven alterado a causa del hombre, incluso antes de que el conglomerado social sea consciente de ello.

En este sentido, Serrano menciona que todavía queda un fenómeno especialmente relevante en Derecho ambiental: (...) la norma tradicional está orientada hacia el horizonte del pasado porque su intervención se produce cuando ya ha sucedido un acontecimiento fáctico ante el que un enlace del deber ser, le atribuirá consecuencias jurídicas, regulándolo o

---

<sup>483</sup> 6. Miguel Ángel Cancino. “Gestión Ambiental y Aplicación de la Ley en México”, en “Raúl Brañes: La Fundación del Derecho Ambiental en América Latina”. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) Oficina Regional para América Latina y el Caribe. <http://www.pnuma.org/gobernanza/cd/Biblioteca/Derecho%20ambiental/19%20La%20fundaci%F3n%20del%20derecho%20ambiental%20en%20Am%20E9rica%20Latina.pdf> (Consultado el 11 de julio de 2016), 89.

sancionándolo. El plan, sin embargo, recibe su autoridad de los hechos que se producirán en el futuro, su validez no descansa sobre un acontecimiento probatorio, sino sobre una anticipación de imposible prueba<sup>484</sup>.

Es por ello que el Derecho Ambiental amerita contar con mecanismos, institutos y estructuras procesales que se adecuen a sus características y fines particulares, porque a pesar de que los operadores jurídicos de las jurisdicciones costarricenses actuales han realizado esfuerzos por integrar en sus fallos los elementos principales de esta rama jurídica, en todos los casos se encuentran limitadas en algún modo a sus competencias y fines propios.

En relación con lo anterior, González indica que en el nivel jurisdiccional no podemos hablar de una sola jurisdicción para la solución de conflictos ambientales. Por el contrario, como manifestamos antes, la relación cercana con otras ramas del derecho (el agrario, el público, el internacional, etc.) y por afectar relaciones humanas en los más diversos campos; la solución de los conflictos desemboca en una variedad de jurisdicciones. Todo lo anterior, pues la regulación de la conducta del hombre, teniendo en cuenta aspectos fácticos (la realidad), valorativos (valores compartidos con otras ramas del derecho) y lo normativo, empujan por el momento a resolver los conflictos en las jurisdicciones respectivas<sup>485</sup>.

Se coincide con este autor en tanto la realidad actual obliga al sistema judicial tradicional a emplear los medios existentes como canal de solución de asuntos ambientales, y en virtud de la transversalidad que caracteriza al bien jurídico tutelado, éste guarda estrecha relación con las demás ramas del Derecho, por lo tanto, se centra la presente investigación en plantear la realidad pragmática actual y buscar la manera más idónea de mejorar el sistema procesal ambiental existente en Costa Rica.

Tal como lo indica Zeledón en el caso del derecho agrario, en virtud de que las normas procesales preceden -no anteceden- las sustantivas, y las relaciones agrarias exigen un tratamiento apropiado, la necesidad de un proceso se hace cada vez más palpable como

---

<sup>484</sup> Serrano, *op.cit.*, p. 70.

<sup>485</sup> Rafael González Ballar. *Manual para el Litigio Ambiental en Costa Rica*. (San José, Costa Rica: Justicia para la naturaleza, 2000), 11.

exigencia de validez histórica<sup>486</sup>. Lo mismo ocurre en el caso del derecho ambiental, que está permeado de una gran variedad de intereses públicos y privados, de un amplio desarrollo normativo del derecho sustantivo que debe aplicarse adecuada y efectivamente, y de características particulares respecto de las demás ramas del Derecho, que lo definen y generan la necesidad de contar con reglas procesales propias, que sufraguen los requerimientos actuales de su existencia.

Serrano indica que el objetivo del derecho ambiental no será en ningún caso servir de instrumento para el juicio de conductas sucedidas en el pasado, sino que, por el contrario, el objetivo será actuar hacia el futuro como un conjunto de incentivos que influirá en la conducta económica de los individuos, alcanzando mejores cotas de protección ambiental. Alcanzar la eficiencia implica ampliar el ciclo temporal del sistema jurídico. Un caso ambiental no comienza cuando se transgrede una norma<sup>487</sup>.

En este sentido, se concuerda con este autor en tanto el derecho ambiental, basado en los criterios de evitación de riesgos para imposibilitar la ocurrencia de daños ambientales, precisa contar con un sistema de justicia que posibilite la actuación anterior a la ocurrencia de los daños, desde un punto de vista informado y consciente. Siendo que el caso no surge a partir de la comisión del daño sino desde los momentos anteriores, desde donde los sujetos responsables debieron evitar la ocurrencia de este. Si bien es cierto el proceso en la mayoría de las ocasiones será instaurado para la averiguación de la verdad real de los hechos y el establecimiento de responsabilidades, el proceso ambiental debe tener la flexibilidad de ser empleado en todos los supuestos, pues las especiales características del bien jurídico tutelado y las bases normativas desarrolladas así lo requieren.

Serrano compara en su teoría la implementación del derecho ambiental con las estrategias del sistema económico, indicando que es preciso un cambio de enfoque, que el motor principal de las normas que configuran el derecho ambiental no puede ser otro que el de detener el deterioro ambiental, contemplando como fin la interiorización de los costos

---

<sup>486</sup> Ricardo Zeledón Zeledón. "Derecho Agrario y Proceso Agrario: Octavo Congreso Mexicano de Derecho Procesal". Revista de la Facultad de Derecho de México, N° 116. (1980), 612.

<sup>487</sup> Serrano, *op.cit.*, p. 188.

sociales del deterioro ambiental y el fin del sistema jurídico ambiental<sup>488</sup>. Por lo que en relación al sistema de justicia ambiental que se plantea, este autor menciona una perspectiva muy interesante que resume los fundamentos del derecho ambiental, en tanto se busca evitar todo tipo de ocurrencia de daños, pero si estos llegan a darse y debe seguirse un proceso por ello, es importante tener claro que lo que se busca no es imponer una sanción en sí, sino la reparación integral del medio ambiente afectado y la evitación futura de otro daño ambiental.

Desde la perspectiva de la justicia ambiental, lo anterior lleva sentido por cuanto el juzgado, al hacer una valoración de los riesgos, en primer lugar puede advertir a los sujetos la implementación de medidas de prevención de daños ambientales, pero también, desde la valoración judicial de la acciones que deben acatarse luego de haberse constatado la existencia de un daño ambiental, plantea la realización de una valoración económica no sólo desde los ingresos dejados de percibir y de la pérdida de recursos naturales, sino además, desde los costos de lo que hubiese costado implementar las acciones de identificación de los riesgos y prevención de los mismos para disminuir al máximo posible la ocurrencia de los daños, así como que esto sirva de precedente para evitar daños futuros.

El sistema normativo ambiental costarricense debe evolucionar hacia exigencias de prevención de riesgos, pero para ello, es preciso insistir en que se amerita la implementación de procesos que permitan valorar desde un plano objetivo y especializado todas las circunstancias expuestas, conforme las características particulares del derecho ambiental, en comparación con las demás ramas del Derecho en general.

Bibiloni indica que para que una norma sea respetada y acatada por aquellos a quienes va dirigida, para que cumpla su función reguladora de la conducta humana, o sea para que resulte efectiva, los criterios axiológicos, las escalas de valor que aplicó aquel que dictó la norma, deben ser los mismos que albergan aquellos a quienes la misma norma está destinada, y en esas mismas circunstancias. Si por cualquier razón no es así, la ley sería letra muerta. Para revertir la situación actual del planeta son necesarias normas ambientales efectivas y

---

<sup>488</sup> *Ibíd.*, p. 189.



adecuadas al marco de realidad<sup>489</sup>; pero además, en definitiva, es indispensable que dentro del sistema procesal se ponga al alcance de las personas herramientas adecuadas para el conocimiento de asuntos tan especializados, que sean distintos a lo conocido e implementado tradicionalmente.

Aunado a lo anterior, habiendo vislumbrado que la naturaleza del bien jurídico tutelado es un aspecto complejo, disperso y sumamente amplio en virtud de ambiente es todo el medio en que se desarrolla el ser humano e incluye tanto los organismos vivos como aquellas materias inertes necesarias para la propagación de la vida y la conservación futura de ésta. Se vuelve importante entender el concepto de daño ambiental, pues éste figura como el eje central de evitación del Derecho Ambiental, consolidando su objetivo de tutela jurídica.

## **B. Conceptualización del daño ambiental**

En concordancia con el análisis expuesto anteriormente, se requiere caracterizar el daño ambiental para tener una noción de sus posibles alcances e implicaciones, pues sus particularidades justifican la complejidad y amplitud del tema en estudio. Muchos autores hablan de daño ambiental y han brindado múltiples definiciones, sin embargo, al igual que el concepto de ambiente, es complejo definirlo de manera puntual.

Sobre este tema, Peña establece que el 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 de ambiente, rompiéndose con ello el equilibrio propio y natural de los ecosistemas y sus principios rectores de autorregulación y auto-perpetuación<sup>490</sup>.

---

<sup>489</sup> Héctor Jorge Bibiloni. *El Proceso Ambiental: Objeto, competencia, legitimación, prueba, recursos*. 1ra ed. (Buenos Aires, Argentina: Lexis Nexis, 2005), 13.

<sup>490</sup> Peña Chacón, Mario. *Daño, Responsabilidad y Reparación del Medio Ambiente*. (San José, Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas, 2006), 32-33.

Este es un concepto muy amplio, el cual determina que independientemente de la naturaleza jurídica del sujeto causante, cualquier alteración de carácter negativo que se concrete en perjuicio del medio ambiente, cuyo concepto también es complejo y abarca un sinnúmero de elementos, es considerado daño ambiental. Además, ha de agregarse que se debe tratar de consecuencias no previstas, cuya ocurrencia surge de la falta de predicción y la ausencia de medidas de evitación del mismo, o también, de la ejecución de acciones que lo generan, sin que de por medio esté presente un criterio anticipativo, o que, teniendo conocimiento previo del mismo, no se ejecuten las medidas necesarias para su evitación.

Esta concepción última diferencia el daño ambiental del impacto ambiental, el cual, si bien incluye una alteración en el medio ambiente, surge de una manera controlada, prevista y planificada por el sujeto causante.

Bibiloni es otro autor que describe el concepto de daño ambiental, destacando que es la degradación al medio ambiente, como toda lesión o menoscabo al derecho individual o colectivo de conservación de la calidad de vida<sup>491</sup>.

Este autor incluye un elemento que va más allá del resguardo de la vida misma, el de calidad de vida, cuyo límite se puede decir que es indeterminado y ambiguo, pero refleja la idea de que la protección del medio ambiente más que sólo preservar la vida y los elementos naturales tiene como fin que éstos se logren con calidad, es decir, desde un punto de vista integral y dignificante. Por ejemplo, de nada sirve fomentar la reproducción de las personas si éstas están enfermas o si en el medio donde se desenvuelven no se les permite disfrutar, de nada vale cuidar a los animales silvestres e intervenir en su reproducción para preservar las especies si las condiciones de vida que se les brindan no son las de su hábitat natural, etcétera. Por lo tanto, el daño ambiental es aquel que lesiona y degrada negativamente las condiciones del ambiente y cuyos efectos inciden directa o indirectamente sobre las especies que habitamos este planeta.

---

<sup>491</sup> Bibiloni, *op. cit.*, p. 80.

Derivado de esta definición, Bibiloni describe el daño desde tres distintas formas:

Este autor habla del **daño evidente**, indicando que en algunos casos el daño ambiental se genera por acontecimientos públicos y notorios, resultando consecuencia directa e inmediata su difusión o publicación en medios de comunicación, situaciones en las que tanto el hecho generador como sus consecuencias, los responsables y damnificados directos, quedan rápidamente en evidencia, lo que allana el camino para el ejercicio de las acciones ambientales porque se facilita la determinación de las responsabilidades iniciales y de las primeras relaciones causales<sup>492</sup>.

Es claro que en casos donde el daño ambiental es evidente debido a que sus consecuencias y efectos directos se perciben fácilmente, la investigación dentro de un proceso adecuado y el establecimiento de responsabilidades de reparación del daño se ven facilitadas debido a la notoriedad e interés posiblemente manifiesto por parte de la colectividad.

No obstante, este concepto no se agota en dichas características, pues a pesar de ser evidente, no se exime de la posibilidad de que el daño ambiental pueda causar efectos y consecuencias que no son fácilmente identificables, y es ahí donde radica la importancia de que los operadores jurídicos y técnicos conozcan del asunto con criterio de especialización, pues únicamente conociendo estas particulares características del daño ambiental, sería posible que una Autoridad pueda percibir con sensibilidad y criterio todas las posibles variables jurídicas que pueden presentarse.

Por lo tanto, a pesar de que el daño sea evidente, según lo mencionado, podría presentar daños ocultos, los cuales también son definidos por Bibiloni, describe el **daño oculto** como aquel cuya existencia y efectos terminan siendo deducidos o descubiertos mucho tiempo después de acontecidos. Este autor señala que, en estas situaciones se puede identificar con facilidad a los damnificados y también, aunque con mayor grado de dificultad, a las relaciones causales, pero lo verdaderamente difícil es encontrar a los responsables directos, por su pérdida y oculta participación en los hechos. Indica el autor que bajo esta situación no

---

<sup>492</sup> *Ibíd.*, p. 81.

queda otra opción más que demandar al Estado, quien además de responder por su conducta omisiva, lo debe hacer por su posición de garante y porque está obligado a prevenir el daño, investigar las causas y el origen de los hechos que ocasionan el perjuicio<sup>493</sup>.

En este sentido, se entiende en lo indicado por este autor, que especialmente en este caso, el Estado debe responder y gestionar la investigación del daño acontecido, cuando no se cuenta con claridad sobre la autoría del daño y las consecuencias que generó, por lo que se entiende que para ello, el Estado debe contar con mecanismos efectivos y eficaces que le permitan cumplir sus obligaciones, lo que recae básicamente en un sistema de justicia ambiental que sea adecuado y completo desde el punto de vista de la especialización.

Por último, Bibiloni menciona el **daño ignorado**, como aquel que se produce por hechos nocivos que tienen apariencia de inofensivos y cuyos efectos mediatos no siempre pueden preverse, ya sea porque se carece de experiencia o de información suficiente, o porque aquella de la que se disponía a la fecha en que el hecho se produjo, no resultó bastante para predecir sus secuelas, o simplemente era equivocada. En estos casos, el reproche está dirigido a eventuales conductas omisivas o permisivas de parte de las autoridades de aplicación y control de las normas ambientales<sup>494</sup>.

Este tipo de daño puede presentarse además, cuando ocurren daños evidentes, pues constituyen aquellos daños que no son sencillos de delimitar y perseguir. En todo caso, para determinar la existencia de un daño ambiental, en la mayoría de las ocasiones es preciso emplear criterios y metodologías técnicas y científicas, pues a simple vista y percepción no se detecta el grado de afectación que produce o sus secuelas, o también sucede que se aprecia el daño mucho tiempo después de haber acontecido la causa, dificultando aún más la determinación de autoría o grado de responsabilidad imputable a algún responsable directo, e incluso, puede entorpecer en algunos casos la determinación de los damnificados o afectados.

---

<sup>493</sup> *Ibíd.*, p. 82.

<sup>494</sup> *Ibíd.*, p. 82-83.

En este sentido, se coincide con el autor respecto del concepto del daño ignorado, pues es otra forma de manifestación de los daños ambientales que a final de cuentas deben estar contemplados por la legislación y por ende, el sistema de jurisdiccional debe estar preparado para manejar y resolver.

Para completar el presente análisis sobre la conceptualización del daño ambiental, se describe a continuación las características más destacables que Bibiloni menciona sobre el mismo:

- a. **Veloz:** en cuanto a la velocidad con que se propagan sus consecuencias, debido a las poderosas fuerzas que se encuentran en continuo movimiento y permanente expansión en el medio ambiente<sup>495</sup>. En este sentido, el autor apunta a que las características de los elementos naturales pueden generar la propagación de los daños de una manera veloz, por ejemplo, el vertido de una sustancia química en el agua puede ser dispersada en segundos, el fuego en un bosque deciduo puede abarcar extensiones de terreno amplísimas en segundos a causa del viento y sus condiciones naturales, etcétera.
- b. **Expansivo:** en ambiente tiene la aptitud de “curarse” a sí mismo cuando las lesiones que se le provocan no son graves, pero si se excede dicha capacidad de “regeneración natural” el daño se expande y no contempla límites o espacios físicos<sup>496</sup>.

En este caso, se apunta a que el daño ambiental se presenta cuando se sobrepasa la capacidad que los elementos naturales poseen para contener o disipar el efecto dañoso y para regenerarse por sí mismos, por lo tanto, se extiende sin contemplar límites. Un ejemplo de esto es cuando en una zona costera se realiza la perforación de un pozo a niveles muy cercanos a la ubicación del agua salina, provocando una mezcla de mantos acuíferos de agua dulce con agua salada, ocasionando la salinización de éstos y la incontenible situación de degradación de un agua apta para consumo que se degrada a niveles que pueden ser incalculables y altamente extensos.

---

<sup>495</sup> *Ibíd.*, p. 85.

<sup>496</sup> *Ibíd.*, p. 86.

- c. **Enorme:** al ser veloz y altamente expansivo, el daño ambiental tiene la entidad suficiente para producir un elevado número de víctimas, no sólo humanas, sino entre todas las formas de vida, lo que evidencia su carácter devastador<sup>497</sup>. Esta característica resume las dos anteriores, siendo que una actuación u omisión que puede parecer insignificante es capaz de ocasionar un daño ambiental con una magnitud de efectos y perjuicios gigantes, y que pueden dejar muchísimas víctimas de todo tipo.
- d. **Relativo:** los distintos ecosistemas, así como sus componentes, muestran una diferente sensibilidad a los cambios, por lo que su estado de equilibrio puede ser más o menos estable. Mantener el nivel de agresión ambiental dentro de los estándares de protección, garantiza la conservación del equilibrio del sistema<sup>498</sup>. Esto se evidencia de manera diferenciada entre los distintos elementos de la naturaleza, con influencia de condiciones climatológicas y físicas que marcan la necesaria participación técnica y científica en su análisis. Por lo tanto, la intervención regulatoria en estos temas busca resguardar el cumplimiento de los límites que permiten mantener dicho equilibrio y por ende, si se pretende tener un sistema jurídico efectivo y eficaz, es indispensable contar con procesos que permitan exigir la atención debida a las regulaciones.
- e. **Atemporal:** significa que los efectos del daño ambiental se prolongan indefinidamente o por muy largos periodos de tiempo. En la mayoría de los casos el equilibrio perdido no se restablece, y cuando el sistema lo recobra lo hace en ciclos muy extensos. Por ello, cualquier término de prescripción no puede contarse mientras e daño se está produciendo, y tampoco mientras los efectos nocivos no se manifiestan o consolidan<sup>499</sup>. Este aspecto es medular desde el punto de vista procesal, pues el instituto de la prescripción en materia ambiental es difícilmente aplicable

---

<sup>497</sup> *Ibíd.*, p. 87.

<sup>498</sup> *Ibíd.*, p. 90.

<sup>499</sup> *Ibíd.*, p. 91-92.

precisamente por esta característica tan particular del daño ambiental y las formas en que se conoce de la manifestación de sus consecuencias.

- f. **Extraterritorialidad:** ni el daño ambiental ni sus efectos reconocen la existencia de fronteras ni límites geográficos, ni políticos, ni económicos, ni sociales; motivo por el cual también es de carácter internacional<sup>500</sup>. Por esta razón, la constitución de las bases jurídicas del derecho ambiental cuenta con respaldo de normativa internacional, cuyo acatamiento forma parte de las obligaciones que el Estado asume de manera voluntaria al formar parte de un sistema político global, por ende, la obligación de protección el medio ambiente es una tarea que trasciende fronteras y exige la evolución de los sistemas tradicionales hacia su consolidación como Estados Sociales y Ambientales de Derecho.
  
- g. **Solidario:** sobre esta característica, Bibiloni habla de que se enrolan aquí las conductas deliberadas y también las desaprensivas<sup>501</sup>. Se refiere al establecimiento de responsabilidades sobre la ocurrencia del daño. Más allá de lo indicado por el autor, se considera que el daño ambiental es solidario porque todos los sujetos involucrados directa o indirectamente en su causa generadora, comparten cierto grado de responsabilidad de manera solidaria, pues se considera que es un daño objetivo. Se trata de que el daño ambiental acontecido conlleva responsabilidad tanto del sujeto dañoso simplemente por ser el agente causante y, por ende, a éste corresponde directamente su reparación, y además, por parte de aquel que por acción u omisión tiene un deber de evitar que llegue a acontecer el daño.
  
- h. **Irreversible:** esto debido a que si bien es cierto el ambiente tiende a “cicatrizarse” la lesión, a absorber el impacto que produce el hecho dañoso y a restablecer por sí mismo el equilibrio perdido, siempre que el medio se vuelve a equilibrar, lo hace en un punto distinto al que originalmente tenía<sup>502</sup>. Esto es un aspecto medular para el derecho ambiental que precisamente se ocupa de establecer toda su normativa en

---

<sup>500</sup> *Ibíd.*, p. 92.

<sup>501</sup> *Ibíd.*, p. 93.

<sup>502</sup> *Ibíd.*, p. 96.

búsqueda de evitar que el daño ambiental acontezca porque es claro que muchas veces es tan difícil o imposible la reparación del ecosistema afectado, como imposible el restablecimiento de las cosas a su estado natural anterior.

- i. **Insidioso:** esta característica está vinculada con el carácter atemporal, porque sus efectos retardados suelen manifestarse mucho tiempo después de sucedido el hecho generador, es un verdadero “efecto diferido” que acarrea gravísimas secuelas para todos los seres vivos<sup>503</sup>.

Un daño ambiental puede ser descubierto mucho tiempo después de ocurrido, a causa de que sus efectos negativos pueden apreciarse mucho tiempo después de que acontecido el hecho generador, por ello, es importantísimo que los operadores jurídicos sean personas conocedoras e interesadas en estos temas, pues la determinación de las consecuencias e investigación de un daño ambiental es tan particular que irrumpe en las concepciones tradicionales de los elementos jurídicos que se han empleado hasta ahora en nuestros sistemas jurisdiccionales.

- j. **Bifronte:** también denominado “ambivalente”, designa no solamente el daño que recae en el patrimonio ambiental, que es común a la humanidad, sino que se refiere al daño que el medio ambiente ocasiona de rebote a los intereses legítimos de una persona determinada. Es bifronte porque tiene dos caras, es un daño patrimonial y extra-patrimonial a la vez<sup>504</sup>.

En este caso, el autor señala que el daño ambiental incide en la afectación de elementos que no están sujetos al comercio de los hombres y que no son fácilmente cuantificables desde la perspectiva económica, como los servicios ambientales, la belleza escénica, el arraigo, los derechos subjetivos o morales de índole colectiva que se ven transgredidos con el daño al ambiente. Esto está relacionado con aspectos que recaen en intereses personales, que transgreden al patrimonio privado e intereses

---

<sup>503</sup> *Ibíd.*

<sup>504</sup> *Ibíd.*, p. 97.



privados, e incluso públicos pero derivado de aspectos patrimoniales, así como los extra-patrimoniales que van más allá de la cuantificación económica y el resarcimiento dinerario de los mismos.

- k. **Biológico:** no es daño ambiental la alteración que en nada incide en la evolución de las formas de vida, que no influye en la evolución de los organismos vivientes<sup>505</sup>. En este caso, es importante este señalamiento porque la valoración del daño ambiental implica la necesaria afectación a la vida y la salud, según ya se ha mencionado, por lo que cuando no están el riesgo ni peligros estos valores no se considera que acontece un daño ambiental. Ejemplo de esto puede ser la explotación minera de una cantera, en la cual se valorará si la extracción de materiales afecta los elementos naturales del medio, pero no el material en sí, pues tratándose de materia inerte donde de antemano no caben posibilidades de generación de vida (hasta donde se conoce) no habría un daño en éste o en su uso directo, respetando en todo caso los límites racionales de explotación del recurso.
  
- l. **Inmesurable:** deriva de la imposibilidad absoluta de medirlo de cualquier modo, no puede medirse la extensión que alcanzan sus efectos ni en el tiempo ni el espacio, y además, recae sobre cosas que no están en el comercio, es una lesión que incide sobre bienes y derechos que carecen también de un valor económico intrínseco<sup>506</sup>. Esta característica recoge varias de las ya mencionadas, en tanto se presume que es posible estimar la magnitud y efectos del daño ambiental mas no se puede asegurar la cuantificación exacta del mismo debido, no necesariamente en todos los casos, pero sí en muchísimas ocasiones, siendo que entre más grande y extenso el daño, más difícil su estimación.
  
- m. **Incompensable:** frente a la posibilidad de un daño ambiental, el fin de protección del amparo legal debe dirigirse a evitarlo. Si los esfuerzos por evitarlo han sido inútiles y aun así ocurre, las acciones deben dirigirse en primer lugar a procurar la reparación

---

<sup>505</sup> *Ibíd.*, p. 98.

<sup>506</sup> *Ibíd.*

del daño inferido, su recomposición y a la restauración del ecosistema y, por último, al resarcimiento del daño que implica en su privación<sup>507</sup>.

No hay pago dinerario que compense el daño causado al medio ambiente, a los elementos insustituibles de éste, ni que logre devolverlo a su estado natural anterior. Los pagos que se realiza a algunos sujetos individuales que resultan afectados corresponden al resarcimiento de daños y perjuicio individuales, tratándose no de derecho ambiental sino de derecho civil común, que surgen a causa de un daño que además es ambiental, pero no sirve de nada indemnizar el daño ambiental en sí, más que para cumplir los deberes de restauración y regeneración del medio.

- n. **Personalísimo:** Bibiloni indica que el daño ambiental es personalísimo en tanto lesiona derechos esenciales de la persona, como el derecho a la vida o a la salud, y hasta ese concepto vago, compuesto e indefinido, que es la “calidad de vida”, por lo que la defensa del entorno es una obligación indelegable de la especie humana que dignifica su vida y le da sentido a su existencia<sup>508</sup>.
- o. **Intolerable:** el daño ambiental es un perjuicio intolerable, repugna la idea de que alguien pueda ser obligado a tolerar un daño que desvirtúa la finalidad de la vida humana y lesiona su dignidad misma<sup>509</sup>.

Derivado de la aplicación del artículo 50 de la Constitución Política, “*toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado*”, por lo tanto, es un deber expreso del Estado asegurar ese derecho, lo que implica que no puede tolerarse la ocurrencia de los daños ambientales, pues como se ha visto, afectan a los sujetos de manera particular y también a toda la colectividad.

En este sentido, es importante resaltar que la Ley orgánica del ambiente en su artículo 2 inciso e) estipula lo siguiente: “*e) El daño al ambiente constituye un delito de carácter social, pues*

---

<sup>507</sup> *Ibíd.*, p. 100.

<sup>508</sup> *Ibíd.*, p. 102.

<sup>509</sup> *Ibíd.*

*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*<sup>510</sup>. Por lo tanto, se considera que la ocurrencia del daño ambiental incluye afectaciones de diversa índole al constituirse en un perjuicio altamente gravoso, a causa de su caracterización, siendo que la persecución del mismo está definida incluso desde el ámbito jurídico más coercitivo al ser definido como delito por esta Ley, por ser capaz de incidir al mismo tiempo en una multiplicidad de dimensiones.

Esto implica que el Estado tiene una correlativa obligación de poner al alcance de toda persona, mecanismos procesales de defensa y protección del medio ambiente, tanto para evitar la comisión de daños ambientales como para que una vez acontecidos sus efectos sean revertidos, previniendo mayores afectaciones a la vida, la salud y la digna preservación de las especies.

Peña también analiza las características del daño ambiental, indicando las siguientes:

- a. **Incertidumbre:** 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. Tratándose de daño ambiental es necesario únicamente una probabilidad futura mayor a un 50% para determinar su existencia y tomar las medidas necesarias con el fin de impedir sus efectos nocivos. La incertidumbre en materia ambiental lleva a que la relación causa-efecto no exija en todos los casos una certidumbre total o absoluta, más bien de lo que se trata es de acreditar una probabilidad cierta<sup>511</sup>. Este autor apunta a que, en ocasiones, el daño ambiental no se puede conocer ni determinar, ni tampoco es posible predecir en todos los casos su ocurrencia, de manera que basta con la probabilidad razonable de pueda

---

<sup>510</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley Orgánica del Ambiente. Ley Nº7554. Diario Oficial La Gaceta Nº215 del 13 de noviembre de 1995. Artículo 2.

<sup>511</sup> Peña, *Daño, responsabilidad y reparación...* op. cit., p. 43, 45-46.

presentarse una afectación al medio ambiente para que sea necesario aplicar criterios de evitación del daño o en caso de encontrarse con que ya el daño se consolidó, no se puede esperar a contar con información completa sobre sus efectos antes de tomar acciones de mitigación, restauración y compensación del mismo pues está permeado de incertidumbre en la mayoría de las ocasiones.

Esto lleva estrecha relación con el fundamento del principio precautorio o *in dubio pro natura*, cuyo sustento es claro cuando en caso de duda o incerteza científica, debe evitarse la comisión de una actuación que pueda implicar la ejecución de un daño ambiental, motivo por el cual el Derecho Ambiental es particular y amerita contar con herramientas adecuadas para su aplicación.

- b. **Ambivalencia:** sobre esta característica, PEÑA describe que el daño ambiental puede afectar a la vez intereses públicos y privados, puede recaer tanto sobre bienes de naturaleza común o colectiva de dominio público o al menos de interés público, como sobre bienes ambientalmente susceptibles de apropiación privada, menoscabando intereses legítimos y derechos subjetivos de sujetos particulares<sup>512</sup>. En este sentido, este autor apunta elementos determinantes en la configuración del Derecho Ambiental y su especialidad, siendo que el daño ambiental no diferencia entre tipos de bienes públicos y privados, sino que permea a ambos por igual, tratándose de una afectación al medio ambiente es preciso que el operador jurídico cuente con capacidad técnica y especializada para comprender y valorar la forma en cómo ha de manejarse en asunto para resguardar tanto los intereses públicos como los derechos de los particulares.

Por su puesto que esto lleva relación directa con la protección de los intereses patrimoniales y extra-patrimoniales de los sujetos involucrados, pero precisamente en esta particular característica resulta indispensable contar con recursos procesales adecuados, que permitan a los operadores jurídicos especializados aplicar las reglas

---

<sup>512</sup> *Ibíd.*, p. 48.

del Derecho Ambiental con el objetivo de dar un adecuado tratamiento y solución a este tipo de temas.

- c. **Relevancia y Alcances:** determina que el daño ambiental jurídicamente relevante es aquel que entra en la categoría de intolerable, indicando que no es cualquier daño el que le interesa al derecho ambiental, sino únicamente aquel cuya magnitud, importancia o relevancia es tal, que llega a afectar necesariamente su objeto de tutela, sea la vida, la salud y el equilibrio ecológico<sup>513</sup>. Se difiere en este punto con el citado autor, en tanto, por las mismas características del daño ambiental mencionadas anteriormente, pareciera que esa “, magnitud, importancia o relevancia” son aspectos difíciles de determinar pues en sí mismos son conceptos que dependen de una valoración subjetiva.

Por ello, interpretando lo indicado por el autor de una manera más acorde con lo expuesto en la presente investigación, se entiende que el daño ambiental relevante es aquel que excede los límites que la ciencia y la técnica han establecido como tolerables y capaces de ser “digeridos” de forma natural por el mismo comportamiento del medio ambiente, siendo que aquellas actuaciones humanas que superen los límites de regeneración natural preestablecidos por estudios técnicos y científicos, serán considerados un daño ambiental, el cual es perseguible por no estar previsto o permitido debido a su nivel de impacto sobre los ecosistemas y los recursos naturales.

- d. **Carácter difuso o expansivo:** el daño ambiental es difuso no solo por la dificultad que entraña identificar a los agentes que lo causan, sino también, por la determinación de los sujetos que se encuentran legitimados para entablar acciones judiciales o administrativas ante los órganos competentes, así como aquellos a los que puede alcanzar una posible indemnización<sup>514</sup>. En este sentido, para la defensa jurisdiccional de los intereses ambientales, es preciso poner al alcance de todas las personas

---

<sup>513</sup> *Ibíd.*, p. 49-50.

<sup>514</sup> *Ibíd.*, p. 51.

mecanismos procesales con una legitimación amplia, que permita que cualquiera que considere lesionado su derecho e interés en preservar el medio ambiente, pueda participar y estar tutelado por el sistema jurisdiccional existente.

- e. **Daño biofísico y daño social:** el daño biofísico se refiere a las afectaciones hechas en el entorno que ocasionan un deterioro de las características propias del recurso natural. El daño social está relacionado con las afectaciones a la sociedad y se manifiesta en la pérdida de beneficios derivados del recurso natural afectado<sup>515</sup>. El daño ambiental opera en estas dos vertientes, no solamente se trata de la pérdida de especies, ecosistemas, hábitats, etc... sino que también dicha pérdida es un asunto que afecta a todas las personas independientemente de que sus intereses personales.

Un ejemplo de esto sería si se construye un proyecto de atracadero turístico y marina en una playa ícono del país, con alta concurrencia de turismo ecológico, cuyo paisaje, características topográficas y condiciones físico químicas del agua se vean modificados a causa de la construcción del proyecto, el impacto de éste incidiría no sólo en los pobladores y visitantes de la playa, sino también en la pérdida de un recurso natural que puede estar generando beneficios de diversa naturaleza en toda una región y a su vez, de muchos habitantes del país, por lo que el daño en este caso sería no sólo biofísico sino también social, indeterminado, extenso, difuso y absolutamente relevante a pesar de que sus efectos no sean claramente tangibles ni cuantificables.

En relación con esta última característica del daño ambiental de carácter social, también denominado daño moral colectivo, es preciso hacer un análisis un poco más profundo en virtud de que en comparación con el daño ambiental de carácter individual, denominado también daños a través del ambiente, su incidencia cuenta con consecuencias procesales interesantes.

---

<sup>515</sup> *Ibíd.*, p. 53.

Peña ha estudiado en detalle este tema, indicando que *“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) o bien, por una pluralidad de agentes, siendo por lo general de difícil determinación el grado de responsabilidad de cada uno de ellos”*<sup>516</sup>.

Por su parte, la Sala Primera ha analizado en sentencia número 675-2007 la diferenciación entre daño ambiental particular, individual o también denominado daño a través del ambiente y el daño ambiental colectivo, también denominado daño moral colectivo, según lo siguiente:

*“El daño ambiental afecta a la sociedad en general y no solo a las personas individualmente consideradas. La Constitución Política contempla y ampara bienes de naturaleza e incidencia general, en cuanto interesan a la comunidad, tal y como sucede con esta materia.*

*Vinculado a ello, surge la noción de daño sufrido colectivamente, entendido como aquel que nace cuando se lesiona un interés de esa índole, que tiene autonomía, y puede o no concurrir con los individuales, lo que revela una realidad grupal. No obstante, en ocasiones es posible que una conducta produzca, además de lesiones al ambiente como tal, detrimento de forma directa a particulares.*

*En estos casos, de cara a la reparación, es necesario distinguir los elementos ambientales que benefician a toda la sociedad, de las lesiones a individuales. En este último, podrá darse a través de una indemnización, tomando en cuenta tanto el daño como el perjuicio personal.*

*En el primer caso, por el contrario, se está ante un supuesto de interés difuso esto es, extendido, difundido, dilatado; se propaga o diluye entre los miembros del conjunto*

---

<sup>516</sup> Peña Chacón, Mario. “Daño Ambiental y Prescripción”. Medio Ambiente y Derecho: Revista Electrónica de Derecho Ambiental N°19 (Julio 2009) [http://huespedes.cica.es/gimadus/19/06\\_mario\\_penia\\_chacon.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/19/06_mario_penia_chacon.html) (Consultado el 05 de septiembre de 2016).

*sea que este se encuentre o no organizado y compacto. Se trata de un daño supraindividual que no consiste en la suma de daños especiales. Ni en un perjuicio de bienes propios y particulares de los individuos, sino en una lesión actual y concreta, sólo desde el punto de vista de la sociedad entera que los sufre. El daño al colectivo afecta simultánea y coincidentemente al grupo. Se trata de un mismo y único daño, que hoy en día se acepta sin dificultad, como una noción con entidad propia, que atañe por igual a todos los miembros de la comunidad, o a determinados grupos de manera indistinta y no exclusiva. Los destinatarios no son ya las personas, en forma aislada, sino categorías o clases de sujetos, vinculados por alguna calidad o característica que da conexión al conjunto. Dentro de esta temática, de surgir la obligación de resarcir este tipo de menoscabo, no se configura una suma de porciones identificables; por el contrario, es una lesión general, que resulta aprehensible y experimentable, en donde el elemento afectado es comunitario o grupal, que llega a los sujetos individuales indivisiblemente, por la inserción en el conjunto.*

*En vista de lo expuesto, se debe distinguir entre **daños al ambiente**: los cuales se refieren al daño ambiental per se; y **daños a través del ambiente**: los cuales se basan en la responsabilidad patrimonial tradicional: daños personales y económicos.*

*En conclusión, se pueden identificar dos categorías:*

*1) **El ecológico o ambiental propiamente dicho**. Afecta la flora y fauna, el paisaje, el aire, el agua, el suelo, es decir, el ambiente. Es el que sufre el ecosistema, inhibiéndolo en sus funciones naturales. No se ubica sobre ningún bien de pertenencia individual. Es el perjuicio o detrimento soportado por los elementos de la naturaleza o el ambiente, sin recaer en una persona o cosas jurídicamente tuteladas. Se trata de un daño al ambiente, ya sea mediante su alteración o destrucción parcial o total, afectando en forma mediata la calidad de vida de los diversos seres vivientes del planeta.*

*2) **Los particulares**. Son aquellos que por un impacto ambiental se derivan luego en personas o bienes individuales. Esta categoría resulta asimilable a las tradicionales*



*hipótesis de daño, ya reconocidas por el Ordenamiento Jurídico. Si bien recibe la atención judicial como si se tratara de un daño ambiental, las reglas para atribuir responsabilidades y establecer su resarcimiento, no difieren sustancialmente de las clásicas del derecho. En estos casos, se trata de un daño a las personas o a las cosas por una alteración del medio a causa del obrar humano. No es un daño directo al ambiente, sino a las personas o a las cosas, por una alteración del primero”<sup>517</sup>.*

(La separación de párrafos se ha utilizado para marcar diferencia entre conceptos, a pesar de ser uno solo en el texto original. La negrita no es del original).

Conforme a dicha conceptualización expuesta por la Sala, es claro que el daño al ambiente es de interés público conforme la afectación que se causa es de incidencia colectiva, por lo tanto, su defensa corresponde a todas las personas como un deber de preservación del medio ambiente sano, por lo que del mismo modo, debe ponerse a disposición de todas las personas la posibilidad de incoar acciones para solicitar la reparación del daño ambiental colectivo y el resarcimiento del mismo en beneficio del conjunto social.

A pesar de que la facultad de establecer un proceso en defensa del medio ambiente puede ser ejercida por cualquier persona de manera amplia, las implicaciones procesales no funcionan del mismo modo que con la defensa de intereses individuales, pues la persona que acciona no puede reclamar un resarcimiento personal, sino únicamente la indemnización de tipo colectivo. Lo anterior implica que no se faculta a cualquiera a administrar los fondos correspondientes a la compensación que se establezca por concepto de reparación del daño, la cual debe ser destinada para la recomposición integral del ecosistema o recurso natural afectado.

En este sentido, la misma Sala Primera en sentencia número 675-2007 ha determinado: “*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*

---

<sup>517</sup> Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 675-2007 de las 10:00 horas del 21 de setiembre de 2007.

*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 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>518</sup>.*

Desde el punto de vista procesal, hay una diferencia sustancial entre la amplia legitimación que se debe permitir para el acceso a la justicia ambiental a todas las personas, respecto de la posibilidad de que cualquier persona defienda los intereses supraindividuales para alcanzar la reparación integral “in natura”, en comparación con la defensa del interés particular; esto por cuanto el interés particular o la lesión a los bienes jurídicos de tipo individual, entre los cuales pueden estar los bienes ambientales susceptibles de apropiación individual, se rigen por las reglas de la reparación civil pura y simple, siendo que se trata de la aplicación de las normas jurídicas correspondientes al derecho civil común por tratarse de la defensa de derechos de tipo patrimonial.

Con base en lo anterior, luego de haber analizado el concepto de daño ambiental y sus implicaciones, comprendiendo que en él radica la particular especialización del derecho ambiental y que es necesario abarcar muchas variables, tanto en las acciones tendientes a

---

<sup>518</sup> *Ibíd.*

evitar un daño ambiental como en la actuación sobre el acontecimiento de éste, y de manera posterior; se observa que el mecanismo procesal que sea creado para resolver los asuntos donde se encuentre inmerso un daño ambiental, debe responder como mínimo a las exigencias explicadas.

Sobre esto, González y Peña mencionan que la correcta aplicación de las reglas de la responsabilidad tiene como consecuencia que en los procesos ambientales, el juez en sentencia, deba fijar las responsabilidades del caso y ordenarse la inmediata reparación integral del ambiente degradado así como las medidas y acciones necesarias para evitar que se incremente el daño ambiental ocasionado, determinado claramente los parámetros, medidas de restauración y compensación y el plazo propuesto para el cumplimiento de las obligaciones del responsable, así como los mecanismos de control y verificación de su cumplimiento. Igualmente, debe cuantificar y fijar la indemnización por el daño ambiental acontecido, indicando expresamente la finalidad ambiental que debe atenderse, así como el órgano o entidad pública responsable de darle el destino señalado. Por último, la valoración económica del daño ambiental debe hacerse en forma integral, utilizando los métodos de valoración más apropiados para garantizar ese objetivo<sup>519</sup>.

El tema del daño ambiental es extremadamente extenso y su análisis preciso permite el planteamiento de muchos otros trabajos de investigación, por lo que no se entrará en detalle a analizar las técnicas de valoración económica del daño y todos los institutos jurídicos que han de surgir en este importantísimo tema. Lo que sí se destaca, en relación con el presente estudio, es que la responsabilidad ambiental surge desde antes de la comisión de un daño ambiental y se mantiene hasta lograr la reparación o compensación ambiental de éste, siendo que para su determinación se aplican diferentes metodologías de valoración que tienen un papel importante en este asunto.

---

<sup>519</sup> González Ballar, Rafael y Peña Chacón, Mario. *El Proceso Ambiental en Costa Rica*. 1ra ed. (San José, Costa Rica: Isolma, 2015), 114.

### C. La responsabilidad ambiental

Seguido de lo mencionado supra sobre las particularidades del daño ambiental, se abarca brevemente en seguida el concepto de responsabilidad ambiental, con base en que la instauración de una vía de solución de asuntos ambientales se ha vuelto una necesidad en la realidad costarricense a causa del deficiente funcionamiento de las instituciones encargadas de establecer la responsabilidad de los sujetos frente al medio ambiente, siendo que esta responsabilidad debe necesariamente conducir a la evitación del daño, en primer lugar, y en segundo lugar, a la reparación integral de éste en caso de acontecer.

Sobre este concepto, Peña indica: *“Es posible definir el concepto jurídico de responsabilidad ambiental como la obligación de resarcir, indemnizar, reparar y recomponer el daño ocasionado a raíz de una acción y/o omisión que ha menoscabado, deteriorado o destruido o que al menos pone en riesgo de manera relevante y significativa, alguno(s) de los elementos constitutivos del ambiente rompiendo con el equilibrio propio de los ecosistemas”*<sup>520</sup>.

La responsabilidad ambiental es responsabilidad objetiva, pues de ella no depende ningún elemento subjetivo, existe por el sólo hecho de tener la posibilidad de evitar la comisión de una afectación al medio ambiente, independientemente de la causa o de si media intención o no del sujeto responsable, existe un deber de evitar el daño a toda costa y de repararlo en caso de que se produzca.

Sobre esto, Zeledón menciona la característica más importante del principio de responsabilidad ambiental consiste en entrañar siempre una responsabilidad objetiva y no subjetiva. En ella la culpa es absolutamente irrelevante. En la responsabilidad ambiental solo se sigue el criterio objetivo porque la culpa se presume en quien creó las condiciones del daño por haber asumido el riesgo del peligro de perjudicar a terceros damnificándolos<sup>521</sup>.

---

<sup>520</sup> Peña, *Daño, responsabilidad y reparación...* op. cit., p. 78.

<sup>521</sup> Ricardo Zeledón Zeledón. *Derecho Agrario: Nuevas Dimensiones*. (San José, Costa Rica: Instituto de Investigaciones Jurídicas S.A., 2007), 145.

Partiendo de que medio ambiente es todo lo que nos rodea, de que existe un deber común y colectivo de todas las personas, expresamente tutelado por el Estado como derecho y deber fundamental, para alcanzar el cumplimiento de las obligaciones de preservación de es imprescindible que las reglas de responsabilidad sean derivadas de la responsabilidad objetiva, pues el fin último en todo caso es la reparación de la afectación al bien jurídico independientemente de los motivos de su causa.

En relación con este rema, la Sala Constitucional en sentencia número 1669-2000 ha mencionado:

*“II.- Previo al análisis de fondo del presente recurso, debe señalarse que dentro de la problemática de la destrucción al medio ambiente, destaca como un punto de especial relevancia el tema de la responsabilidad por daño ambiental, al cual se le ha dado un trato diferente, tomando en consideración las características propias de la materia de que se trata. El Estado, para asegurarse de alguna manera el resarcimiento por los daños ocasionados al medio ambiente, ha creado una serie de normas en las que se regula lo referente a la responsabilidad ambiental, sin perder de vista, eso sí, el necesario equilibrio que ha de existir entre la protección del ambiente y el desarrollo de las actividades de los particulares.*

*En el Derecho ambiental se ha dado un planteamiento distinto a la responsabilidad, de tal suerte que se ha evolucionado de un sistema de responsabilidad por culpa a uno de responsabilidad por riesgo, lo que significa una mayor cobertura, pues dicha responsabilidad surgiría aún cuando no medie culpa del transgresor, si la actividad por éste desempeñada se estima riesgosa y, no obstante, asume ese riesgo, con una consecuencia dañosa para el ambiente. Se trata de un nuevo concepto de responsabilidad, donde lo que priva es el criterio objetivo sobre el subjetivo, puesto que para su surgimiento, es irrelevante si se actuó o no con culpa; basta con que el daño haya sido efectivamente ocasionado, para que de inmediato surja la consecuente responsabilidad.*

*Así las cosas, en muchas ocasiones no es posible determinar, ni al culpable, ni la norma legal infringida, pues en la mayoría de los casos el daño es producto de una omisión, pero ciertamente se perjudica a terceras personas o Estados, las o los que necesariamente son objeto de indemnización. La responsabilidad por daño ambiental, se asimila entonces a la responsabilidad por riesgo, lo que permite una mayor cobertura para establecer responsabilidades contra sujetos concretos, con el fin de remediar los daños ocasionados por sus explotaciones industriales o de otra clase.*

*Esta responsabilidad objetiva, no toma en consideración la conducta del sujeto, pues lo que importa es el daño producido y, por ende, siempre será responsable el individuo, con independencia de cualquiera que haya sido su participación volitiva en el hecho. El punto radica más que todo en la creación de un riesgo, de donde se colige que el que con su actividad o su inactividad produce un daño o pone en riesgo la integridad de la ecología y del medio ambiente, ha de responder de él.”<sup>522</sup>.*

Con el texto extraído de la interpretación jurisprudencial de la Sala Constitucional, se integra aquí una amplia justificación sobre la importancia de la responsabilidad objetiva, pues el criterio del riesgo va estrechamente ligado a este tema, siendo trascendental que se comprenda esta especial particularidad aplicable en la protección del medio ambiente porque si se realiza una adecuada gestión de evitación y disminución del riesgo, será menos probable el acontecimiento del daño, pero la responsabilidad de llevar a cabo dicha disminución del riesgo constituye siempre un elemento objetivo, pues en caso de darse el daño no puede importar el motivo del causante.

Respecto de este tema, Gonzáles y Peña indican: “*La responsabilidad por daño ambiental es básicamente de naturaleza precautoria, preventiva, compensatoria e indemnizatoria. Se parte del hecho de que el daño ambiental, de producirse es por o general grave, irreparable y definitivo, de ahí que se debe impedir o evitar la degradación del medio ambiente y/o daño*

---

<sup>522</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 1669-2000 de las 02:51 horas del 18 de febrero de 2000.

*ambiental, mediante la adopción de rápidas medidas anticipatorias, enérgicas, tempranas, precoces, adecuadas, razonables y proporcionadas. Producido el daño, generará la obligación de recomposición ambiental en la medida de lo posible, a su estado anterior al hecho generador*<sup>523</sup>.

Es indiferente si el daño surge por dolo, culpa, negligencia, impericia o imprudencia o por la simple omisión, en todo caso, estará de por medio el deber de repararlo y de devolver el ambiente al estado en que se encontraba, o en caso de imposible reparación, proceder a la compensación del daño en condiciones similares a las del ecosistema afectado.

En este sentido, Zeledón apunta que como se trata de una presunción *iuris tantum* solo será eximente de responsabilidad la fuerza mayor, la culpa de la víctima o el hecho de un tercero<sup>524</sup>. No obstante, la determinación del establecimiento de alguna eximente de responsabilidad en este tema, ameritará un juicio de valor detallado, llevado a cabo caso por caso, por lo que es indispensable que se instauren mecanismos procesales que permitan al sistema de administración de justicia contar con estructura procesal y operadores jurídicos competentes para dilucidar los aspectos relacionados con los casos donde se presenten daños ambientales, con motivo de que quizá únicamente la fuerza mayor por ser imprevisible e inevitable podría ser eximente de responsabilidad, pues incluso aconteciendo caso fortuito o el hecho de un tercero, el simple hecho de llevar a cabo una actividad potencialmente dañosa podría ser justificante de la responsabilidad objetiva respecto del deber de reparación del daño.

Sobre las eximentes de responsabilidad ambiental, González y Peña han analizado que cuando se trata de la administración pública, a ésta no le está permitido excepcionarse de responsabilidad por caso fortuito (hecho imprevisible pero inevitable). Sobre la culpa de la víctima, estos autores afirman que cuando se trata del ambiente no es posible algar dicho nexo causal, excepto cuando se trata de daños ambientales individuales o daños a través del ambiente. Respecto de la causal de exoneración por hecho de un tercero, debe tratarse

---

<sup>523</sup> González y Peña. *El Proceso Ambiental... op. cit.*, p. 110.

<sup>524</sup> Zeledón. *Derecho Agrario. Nuevas Dimensiones... op. cit.*, p. 146.

necesariamente de un tercero totalmente y absolutamente ajeno o extraño al presunto agente demandado, así como al ámbito de organización de la actividad<sup>525</sup>. Este aspecto es trascendental, pues los terceros con cualquier grado de relación, cuentan con responsabilidad ambiental solidaria respecto de la evitación de riesgos para evadir la comisión del daño.

En todo caso, siguiendo lo mencionado por Zeledón, en la responsabilidad ambiental solo se sigue el criterio objetivo porque la culpa se presume en quien creó las condiciones del daño por haber asumido el riesgo del peligro de perjudicar a terceros, el damnificado está exento de probar la culpa o el dolo. Solo prueba el hecho generador y el resultado. La carga de la prueba se invierte y corresponde al agente dañino o contaminador demostrar la inexistencia de la responsabilidad. Esto es probar una actuación diligente imposible de causar el daño. Asume el riesgo quien previendo la eventualidad o la posibilidad del daño acepta los efectos de la contingencia. La responsabilidad se funda en crear el riesgo para el daño. El sujeto al iniciar la actividad, por medio de sus cosas o actividades, aumenta, potencia, o multiplica las eventualidades de una peligrosidad<sup>526</sup>.

Por lo tanto, es claro que la responsabilidad objetiva rige en todo caso el régimen de responsabilidad ambiental, pilar del derecho ambiental sobre el que gira la constitución del cuerpo normativo existente y motivo relevante por el cual se aprecia que el sistema de Justicia Ambiental debe ser transformado, pues se necesita de mecanismos procesales que permitan conocer los asuntos ambientales partiendo de las particulares condiciones sustantivas y procesales que lo conforman esta rama jurídica.

En este sentido, Peña ha apuntado que *“es ideal que el régimen incorpore de una manera eficiente y efectiva, y bajo parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, la cuantificación del daño moral ambiental y del daño moral colectivo de carácter ambiental,*

---

<sup>525</sup> González y Peña. *El Proceso Ambiental... op.cit.*, p. 112.

<sup>526</sup> Ricardo Zeledón Zeledón. “Derechos Humanos, Justicia Ambiental y el Rol del Derecho”. Relación presentada, en representación de Costa Rica, al "Global Judges Symposium on sustainable development and the role of Law", celebrado en Johannesburgo, Sur África, del 18 al 20 de agosto del 2002, organizado por Naciones Unidas, con la participación de Magistrados de 50 países, previo a la "Cumbre Mundial sobre Desarrollo sostenible". <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd52/costa-rica.pdf> (Consultado el 20 de junio de 2016)



*cuando este ocurre*". Señalando que *"lo ideal sería que exista una jurisdicción ambiental especializada y autónoma (...) Debido a la influencia del derecho ambiental, sus principios y a la complejidad de la materia, es inevitable la flexibilización de las disposiciones procesales en la medida que no se viole el debido proceso, priorizando siempre la prevención y la evitación del daño"*<sup>527</sup>.

Respecto de la responsabilidad por daño ambiental, la Ley orgánica del ambiente establece expresamente lo siguiente: *"Artículo 101.- Responsabilidad de los infractores. 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. Igual responsabilidad corresponderá a los profesionales y los funcionarios públicos que suscriban una evaluación de impacto ambiental contra las disposiciones legales o las normas técnicas imperantes o no den el seguimiento debido al proceso, originando un daño al ambiente o a la diversidad biológica"*<sup>528</sup>.

En este sentido, la legislación abre la posibilidad de exigir responsabilidad de diversas maneras a aquellos que transgredan el medio ambiente, dejando claro que cualquiera que sea la cuota de participación que se tenga, los sujetos serán responsables, implicando esto que deberán responder civil y solidariamente por los daños y perjuicios causados, tanto en lo que respecta la restauración del medio ambiente como en el resarcimiento de los daños colaterales causados al patrimonio individual o colectivo, como en cuando a los perjuicios que el daño pueda ocasionar. Incluso, aclara que en el caso de las personas jurídicas, los representantes legales tendrán un grado de responsabilidad solidaria a título personal en estos temas, de manera que se les exige un nivel de cuidado sobre sus actuaciones de representación del mismo modo que a los funcionarios públicos que autoricen a los administrados a llevar a

---

<sup>527</sup> Peña, *Daño, responsabilidad y reparación...* op. cit., p. 83 - 84.

<sup>528</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley Orgánica del Ambiente. Ley Nº7554. Diario Oficial La Gaceta Nº215 del 13 de noviembre de 1995. Artículo 101.

cabo actividades que pueden poner en peligro el ambiente sin acatar las estipulaciones legales aplicables.

Conforme lo expuesto, sobre estas particularidades para el establecimiento de sanciones sobre la responsabilidad por daño ambiental, el cual puede surgir dentro de cualquier ámbito y de muy diversas maneras sumado a las reglas sustantivas especializadas del derecho ambiental que recopilan lo detallado en esta sección, se vislumbra evidente la necesidad de consolidar un proceso ambiental adaptado a esto, pues actualmente, las posibilidades de que las jurisdicciones existentes puedan valorar los casos a la luz de las características propias del objeto jurídico tutelado, las peculiaridades del daño ambiental y el régimen de responsabilidad que le atañe, son reducidas. Por lo tanto, se coincide con el citado autor en tanto todo lo expuesto justifica la necesidad de tomar acciones dirigidas al establecimiento de una jurisdicción ambiental especializada.

#### **D. El tendiente aumento de la conflictividad ambiental en Costa Rica**

Siguiendo lo que se ha venido señalando a lo largo de la presente investigación sobre la importancia de protección del medio ambiente, se considera que uno de los aspectos que evidencia la necesidad de instaurar mecanismos y herramientas procesales adecuadas para resolver los asuntos ambientales es la tendencia actual al aumento de la conflictividad en el tema.

En este sentido, el tema central de este estudio ha surgido de la preocupación de que en Costa Rica, como se ha venido describiendo, las vías de solución de asuntos ambientales no logran solventar totalmente los desafíos actuales que se presentan, ni en plano fáctico ni a nivel jurídico, siendo que se puede estimar que esta situación será cada vez más grande debido a que la tendencia apunta a que con el pasar del tiempo los recursos disponibles serán cada vez más escasos, la población no disminuirá significativamente su crecimiento, los niveles de contaminación u afectación al medio ambiente actuales son elevados y si no se toma acciones contundentes, todo esto puede empeorar significativamente.

No parece ser necesario hacer muchos cálculos científicos para estimar y entender que el papel del derecho ambiental será cada vez más importante en la sociedad, que posiblemente se llegue a convertir en un protagonista clave para la vida del ser humano y su desarrollo futuro. Por ende, se vaticina que tanto por la necesidad de implementar más regulaciones como por la correlativa necesidad de aplicación adecuada de las mismas, se presentarán más asuntos y conflictos ambientales, por lo que el Estado debe estar preparado para cumplir sus obligaciones judiciales en este sentido.

Los desafíos actuales en materia ambiental parecen evidenciarse en el uso insostenible de los recursos por parte de los actores económicos y las presiones de la población sobre la tierra, el agua, el aire, así como con la debilidad institucional para controlar y mitigar el deterioro del ambiente<sup>529</sup>.

Se habla de comportamientos humanos que inciden directamente en la transformación de las condiciones naturales, causada por el uso desmedido de los recursos disponibles, sin que las instituciones encargadas del monitoreo y control del cumplimiento de la legislación creada para resguardar los recursos logren cumplir sus funciones.

El deficiente funcionamiento del Tribunal Ambiental Administrativo descrito en el capítulo anterior, por ejemplo, forma parte de la evidencia de que el sistema institucional actual no logra contener la incidencia de los problemas ambientales, en parte porque estos aumentan por las condiciones mismas del ambiente, así como por las deficiencias del sistema.

Todo esto en conjunto es mencionado por el último Informe del Estado de la Nación, en su capítulo dedicado al estudio de la situación ambiental de Costa Rica, en el cual se menciona que:

*“Se elaboró un perfil de la conflictividad ambiental en el país con información de la base de datos de acciones colectivas del Programa Estado Nación (PEN), que abarcaba un período de veinte años (1994-2013). Se determinó que el tema tiene una*

---

<sup>529</sup> Ricardo Sol Arraiza. *Gobernabilidad Ambiental. La Participación de la Sociedad Civil en la Gestión de los Recursos Naturales y el Ambiente*. (San José, Costa Rica: FUNDEPAM, 2009), 105.

*presencia creciente en la protesta social, y que se diferencia de esta en que no siempre muestra los mismos “picos” de movilización, sino que se desarrolla con acciones dispersas a lo largo del tiempo. También se encontró que la mayoría de las protestas se dirige contra el Estado, y que sus protagonistas son los grupos de vecinos, no los gremios laborales que dominan la protesta en general.*

*Los problemas ambientales se movilizan mucho en el plano local. Entre 2010 y 2014 hubo niveles altos y sostenidos de protesta, no “picos” centrados en un gran tema, sino un gran número de acciones con muchos tipos de motivaciones. La conflictividad ambiental no es ajena a esta tendencia: salvo un atípico momento de alta movilización en 1996.*

*En los cinco años de mayor conflictividad, las acciones se enfocaron sobre todo en los ministerios y las municipalidades, y sus motivaciones fueron la defensa del ambiente, la mejora en la calidad o costo de un servicio o infraestructura y el apoyo u oposición a una ley, reglamento, plan o decreto.*

*Este informe hace énfasis en la tendencia a la judicialización de los conflictos ambientales, reportando que Costa Rica cuenta con un marco normativo de amplia producción pero limitada efectividad, indicando además, que las abundantes disposiciones normativas (noventa 90 disposiciones en un año) promulgadas carecen de los recursos necesarios (humanos, financieros e institucionales) para su aplicación inmediata y efectiva”<sup>530</sup>.*

Con base en lo anterior, es posible determinar que existe un tendiente aumento en la conflictividad ambiental, sustentado (además de las estimaciones extraídas de las apreciaciones jurídicas del presente estudio) en los datos estadísticos y análisis señaladas por este importante programa nacional.

---

<sup>530</sup> Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica). Vigésimo primer Informe en Desarrollo Humano Sostenible. *Capacidades regulatorias en materia ambiental: Capítulo 4 Armonía con la Naturaleza*. (2015). <http://www.estadonacion.or.cr/21/assets/en-21-cap-4.pdf> (Consultado el 28 de mayo de 2016), 200-02.

Al respecto, la Sala Constitucional en sentencia número 3705-1993 ha indicado que *"Los orígenes de los problemas ambientales son complejos y corresponden a una articulación de procesos naturales y sociales en el marco del estilo de desarrollo socioeconómico que adopte el país"*<sup>531</sup>.

Por lo tanto, partiendo del modelo de Estado social y ambiental de derecho, de la promulgación de Costa Rica como Estado protector del medio ambiente a través de la sumisión voluntaria a los deberes internacionales, tras la aprobación de declaraciones y tratados como instrumentos internacionales de carácter ambiental que lo comprometen en este tema y de la protección constitucional dada al derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, es claro que la responsabilidad del Estado con la ciudadanía incluye la instauración de mecanismos procesales por medio de los cuales sea posible discernir los problemas, conflictos y asuntos ambientales que se presenten.

#### **E. Judicialización de los asuntos ambientales y modernización de los sistemas judiciales**

Para la instauración de mecanismos procesales que permitan conocer y resolver los asuntos ambientales de conformidad con la Constitución Política, Declaraciones y Tratados internacionales y la normativa instaurada por Costa Rica, es preciso analizar la posibilidad de incluir de manera expresa la defensa del medio ambiente como parte del sistema judicial.

En este sentido, Escoto menciona que en el ordenamiento jurídico costarricense se destaca una abundante creación de normas jurídicas tendientes a regular la protección y explotación racional de los recursos naturales. Sin embargo, no ha bastado con una normativa nacional e internacional porque ha sido y es sistemáticamente infringida, ya sea por acción u omisión de los humanos. La coercitividad que contienen las diversas regulaciones resulta insuficiente, debido a que no hay legislación o método eficaz que permita, en el caso del daño ambiental,

---

<sup>531</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°3705-1993 de las 03:00 horas del 30 de julio de 1993.

un cálculo para su resarcimiento o una correcta indemnización, y la posibilidad por parte del Estado y la sociedad civil de fiscalizar las obligaciones y restricciones que impone la ley hacia la prevención de los daños; además de los otros aspectos ya mencionados. Aunado a ello, se requiere la concientización de medidas preventivas a fin de obviar los daños irreversibles e irreparables que en muchos casos conllevaría solo a obtener el pago de lo ya dañado, en detrimento del ambiente<sup>532</sup>.

De nada sirve tener un ordenamiento jurídico con abundante legislación ambiental si el sistema institucional existente es débil e ineficaz en la persecución del cumplimiento de éstas. Esto es lo que está ocurriendo en Costa Rica, es claro el reconocimiento del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado como derecho humano y fundamental, con protección constitucional, como parte integrante del derecho procesal social en tal y como ocurre con las materias agraria, laboral y familiar, pero de nada vale todo ello si no existe un acceso efectivo a la justicia que permita exigir, por medio de la participación pública y la coerción Estatal que la legislación aplicable sea debidamente acatada.

Serrano menciona que desde el punto de vista del Estado democrático de Derecho y desde el punto de vista de la protección ecológica, debe preocupar el hecho de que la ciencia jurídica esté en peligro, como lo están los momentos legislativo y judicial del sistema. Se podría formular esta impresión diciendo que las instituciones de autorregulación ya no funcionan, o al menos ya no lo hacen adecuadamente<sup>533</sup>.

Por ello, habiendo evidenciado que por más de 20 años de implementación de procedimientos administrativos ambientales, tanto por parte de las diversas instituciones gubernamentales como por el Tribunal Ambiental Administrativo, cuyo funcionamiento es débil y deficiente, es tiempo de plantear la judicialización de los asuntos ambientales para dotarles de una adecuada defensa y solución.

---

<sup>532</sup> Escoto Fernández, Carmenmaría. "Retos en el Agro a la Luz de la Sostenibilidad del Ambiente del Siglo XXI" Revista Derecho Agrario, Sustantivo y Procesal. Colecciones Derecho y Justicia de la Escuela Judicial. (2010), 31- 32.

<sup>533</sup> Serrano, *op.cit.*, p. 82.

En relación con lo mencionado, sobre la tendencia a la judicialización de las disputas ambientales, el último Informe del Estado de la Nación detalla en el capítulo ambiental, que Costa Rica tiene débiles capacidades y niveles de conflictividad que explican mayor judicialización, en este sentido, del informe se destaca:

*“La amplitud de la normativa y el carácter conflictivo del tema han dado lugar a un creciente número de denuncias formales presentadas ante los diversos órganos de tutela ambiental. Estas ilustran la tendencia a la judicialización de los conflictos en este campo. Aunque resulta complejo identificar las causas de esta dinámica, si se analiza el perfil de la mayoría de los asuntos planteados a los tribunales es posible concluir que, en términos generales, las débiles capacidades de la institucionalidad pública y el papel del Estado (por sus acciones u omisiones) son las principales razones que explican las dificultades para resolver por otras vías estas disputas.*

*Pese a la gran cantidad de normas aprobadas en las últimas décadas, tanto internamente como a nivel internacional, no se logra revertir las dinámicas que comprometen la gestión ambiental del país. La diversidad y magnitud de los desafíos en este campo evidencian la poca efectividad del derecho ambiental para armonizar las actividades económicas, la equidad social y el equilibrio ecológico<sup>534</sup>.*

*En general, la gestión ambiental sigue siendo insuficiente para encarar los desafíos estructurales de la sostenibilidad. No se trata de falta de normativa (solo en 2014 se crearon al menos noventa disposiciones) sino de las dificultades para hacerla cumplir. Este capítulo aporta nuevos elementos para entender la poca efectividad de la legislación ambiental: débiles capacidades institucionales, poco orden en la aprobación y adaptación de normas, copia de estándares ajenos a la realidad del país y ausencia de planes de aplicación y cumplimiento. Todo lo anterior es caldo de cultivo para una intensa conflictividad.*

---

<sup>534</sup> Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica). Vigésimo primer Informe... *op. cit.*, p. 203.

*El 2014 fue el año con mayor número de protestas sobre asuntos ambientales (57) en los registros de la base de datos de acciones colectivas del PEN, que se remontan a 1993. El tema del agua fue el principal movilizador en esta ocasión, y se mantuvo la tendencia a la judicialización de los conflictos ya reportada en ediciones anteriores. Costa Rica cuenta con una institucionalidad consolidada, una legislación amplia, capacidades académicas, científicas y técnicas, y décadas de experiencia en diversas áreas de la gestión ambiental. Sin embargo, tal como reiteradamente ha advertido este capítulo, la prioridad política del tema no es alta, y algunos asuntos de fondo no han sido abordados con la atención requerida<sup>535</sup>*

La principal conclusión del capítulo ambiental del XXI Informe del Programa Estado de la Nación es que: *“Aunque existe una importante base de ecosistemas y biodiversidad protegidos, al mirar con visión de conjunto se comprueba que el uso actual del territorio nacional ha superado su capacidad y compromete, por un lado, la disponibilidad y calidad de los recursos para las generaciones futuras, y por otro, la posibilidad de minimizar sus impactos sobre la calidad de vida, la riqueza y la integridad ecológicas, reducir los riesgos de desastre o enfrentar el cambio climático<sup>536</sup>”*.

Por lo tanto, se observa que el último Informe del Estado de la Nación evalúa la capacidad para realizar una adecuada gestión ambiental a nivel nacional y local, expone la situación actual, evidenciando que a pesar de ser un país proteccionista y conservador del medio ambiente, el problema de la deficiencia institucional es cada vez mayor, en parte porque la demanda social del uso de los recursos tiende a aumentar, por lo que en definitiva, la judicialización de los asuntos ambientales es propensa a elevarse. Si bien las jurisdicciones existentes resuelven hasta donde les es posible con las herramientas procesales que existen, tienen limitadas sus capacidades legales para solventar los asuntos ambientales en razón de sus competencias y reglas procesales propias.

---

<sup>535</sup> *Ibíd.*, p. 173.

<sup>536</sup> *Ibíd.*, p. 175.



Con base en ello, también resulta interesante pensar en si por otro lado se podrá modernizar estos sistemas jurisdiccionales para hacerlos más accesibles, en vista de que son sistemas ya consolidados que cuentan con infraestructura y “recursos” ya destinados para la administración de justicia.

A criterio de Zeledón, el secreto fundamental de la modernización de cualquier sistema judicial, se encuentra íntimamente vinculado con el tema de las fuentes y la interpretación del Derecho. La especialidad, complejidad y multiplicidad de las normas obligan a la jerarquización y a nuevas formas interpretativas<sup>537</sup>. Las fuentes del derecho ambiental, nacen con las declaraciones internacionales de derechos humanos, algunos tratados internacionales y la Constitución Política, cuyas normas expresamente le han reconocido como derecho fundamental inherente al ser humano, siendo que el Estado ha desarrollado gran cantidad de leyes, decretos, reglamentos y jurisprudencia por medio del desarrollo de los principios base de esta rama jurídica, los que la sustentan y consolidan con un grado de especialidad, complejidad y caracterización diferenciados de las demás materias jurídicas.

Sobre los retos que se presentan al derecho ambiental para sobrepasar las herramientas jurídicas tradicionales, Rey menciona que éste derecho de marcado carácter “transversal”, el ambiental, se ha nutrido de diferentes ramas del derecho. Al hacerlo, ha enfrentado el reto, con mayor o menor éxito de tomar instituciones creadas a otros fines y adaptarlas a sus cambiantes necesidades. En este sentido, este autor menciona que, del derecho civil, el principal instituto de que se apropia el derecho ambiental es la responsabilidad. Sin embargo, la efectividad de esta relación es hasta hoy, en el mejor caso, al menos parcial. Los problemas prosiguen más allá del establecimiento de la prueba y pasan, entre otros elementos, por la determinación de montos financieros y su distribución y por el establecimiento de remedios legales adecuados a esta problemática. Es también aquí cuestionada la efectividad del tradicional principio dispositivo, que circunscribe al juez a actuar conforme a los impulsos recibidos de las partes. Por su parte, apunta que, del derecho administrativo, el derecho ambiental toma su carácter preventivo y la posibilidad de determinar la responsabilidad por la configuración de la infracción administrativa, sin que se requiera del establecimiento de

---

<sup>537</sup> Zeledón, *Derecho Agrario. Nuevas Dimensiones... op. cit.*, p. 264-65.

pruebas. Incluso, al menos parcialmente, a través de la exigencia de la responsabilidad en este ámbito se repara el daño, al establecerse medidas que obligan a restituir las condiciones afectadas. Con todo lo anterior, este autor concluye que, siendo ciertos y probados al sistema ambiental, las virtudes y limitaciones de ambos sistemas tradicionales de derecho, el reto consiste en buscar su adecuada combinación<sup>538</sup>.

Es por ello que, habiendo analizado las jurisdicciones que actualmente conocen de temas ambientales en Costa Rica, y verificando en la jurisprudencia que a pesar de las limitaciones procesales y sustantivas se han evidenciado mayormente fallos tendientes a ser proteccionistas del medio ambiente, motivados de manera destacable por la aplicación de los principios precautorio y preventivo, se vislumbra la posibilidad de modernizar estos sistemas jurisdiccionales para convertirlos en vías que permitan un mayor acceso a la justicia en temas ambientales de lo que existe en la actualidad instaurando procesos ambientales dentro de cada una de sus competencias.

Esta idea corresponde a la evolución del Estado social y ambiental de derecho que se ha vuelto necesaria desde el punto de vista de las implicaciones positivas que se acarrearían conforme el sistema basado en el derecho procesal social, donde la creación de un mecanismo procesal adecuado para la tutela del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que contemple la defensa de los derecho supraindividuales, estará conforme con la todo lo apuntado respecto a lo largo del primer capítulo de la presente investigación.

Si bien en la presente investigación se ha pretendido en todo momento buscar una vía de solución de asuntos ambientales que sea eficiente y eficaz, también se observa que los análisis esgrimidos apuntan en gran parte a que puede ser que un rompimiento de los paradigmas tradicionales de los sistemas procesales instaurados hasta ahora resulte en esa efectividad y eficacia, al menos en un corto o mediano plazo, que pueda fungir como una solución alterna para sufragar las necesidades actuales.

---

<sup>538</sup> Orlando Rey Santos. "Retos en la Implementación del Derecho Ambiental". Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (01 de mayo de 2009) <http://www.pnuma.org/gobernanza/cd/Biblioteca/Derecho%20ambiental/24%20Retos%20del%20Derecho%20Ambiental.pdf> (Consultado el 11 de julio de 2016), 11-13.

Según Serrano, al mismo tiempo que la racionalidad pragmática y teleológica de la legislación predomina sobre la sistematicidad de las normas, en el momento judicial del sistema se está produciendo una especie de orientación hacia las consecuencias que permite al juez interpretaciones anti-formalistas, basadas en el principio de eficiencia, en el de costes/beneficios o en cualquier otro de tipo pragmático. Las actividades judiciales no discurren ya por un cauce formal, fijo y estable, sino por otro material, móvil y voluble. En el momento de la aplicación del derecho han ingresado formas de interpretación que, sin desestructurar las tradicionales interpretaciones literales, analógicas y sistemáticas, han permitido una mayor orientación anti-formalista mediante interpretaciones en virtud de la “realidad social en que han de ser aplicadas las normas”<sup>539</sup>.

El mismo sistema judicial ha tratado de amoldar sus reglas procesales para dar solución a los conflictos relacionados con el medio ambiente que se les presentan, en casos como la materia constitucional y la contencioso administrativa ha sido de mucho éxito la flexibilidad que han tenido los juzgadores y magistrados para entrar a conocer de los temas ambientales, esto debido a las condiciones de amplia legitimación y la apertura que el mismo sistema les permite, demostrándose en ambos casos líneas jurisprudenciales, si bien no perfectas, al menos proteccionistas del bien jurídico tutelado medio ambiente en gran medida, todo esto también porque “alguien” ha tenido que resolver los asuntos de gran trascendencia en el tema en vista de la ineficiente función administrativa de los órganos competentes, procurando el respeto por los derechos individuales y colectivos inmersos en el tema.

En la materia agraria ha sido más difícil para los juzgadores resolver basados en los fundamentos sustantivos del derecho ambiental, pues en muchas ocasiones a pesar de estar relacionados a este tema y depender del medio ambiente sano para su misma existencia, el proceso dentro de esta jurisdicción, a pesar de estar dotado de informalidad, limita la posibilidad de los juzgadores de ser más proteccionistas del medio ambiente y de aplicar los principios y normas promulgadas para su conservación.

---

<sup>539</sup> Serrano, *op.cit.*, p. 72.

En concordancia con lo anterior, cuando se habla de la materia civil, el tema es todavía más radical. Si bien ahora que se van a instaurar nuevas reglas procesales en la jurisdicción civil, dentro de las cuales se contempla la posibilidad de conocer intereses difusos, los operadores jurídicos encargados de su aplicación no contarán con una formación especializada ambiental; y, a pesar de que se pensó en los interdictos como una vía sumaria por la que las personas pueden reclamar derechos ligados a la defensa del medio ambiente, siempre debe demostrarse la legitimación en esta vía, por lo que continúan existiendo barreras procesales que dificultan el conocimiento de los asuntos ambientales en el ámbito civil.

En la jurisdicción penal, por su parte, es preciso que se destine mayores recursos para la defensa del medio ambiente. Si bien esta vía es particularmente distinta a todas las anteriores y su sustento siempre se mantiene ligado al deber de coacción estatal que en gran medida difiere con los fines del derecho ambiental por ser su objetivo la represión de los sujetos autores de conductas ilícitas, este sistema sancionatorio, a pesar de ser la última ratio, representa precisamente la última instancia por medio de la cual se puede lograr la reparación integral del daño y de una manera indirecta, la evitación de comisión de ilícitos por parte de los sujetos pues su coacción es tan gravosa que ninguno ha de querer ser procesado en esta vía. Por lo tanto, la jurisdicción penal también es susceptible de ser modernizada dotándole de un proceso penal dirigido por profesionales con formación y conocimiento especializado en lo ambiental y con un proceso preferente, dotado de recursos humanos y de mayor interés en la persecución de los ilícitos ambientales por parte del sistema judicial, especialmente cuando se trata de las reglas de la responsabilidad ambiental dentro de las acciones civiles resarcitorias.

Es una realidad que si bien algunas de las jurisdicciones que conocen de temas ambientales actualmente han realizado esfuerzos por resolverlos de forma adecuada y gracias a ello hay un nivel de desarrollo de jurisprudencia ambiental interesante, que especialmente ha surgido de lo constitucional y lo contencioso – administrativo, pero que sin duda ha sido aplicada en fallos de las demás jurisdicciones, es preciso modernizarlas y dotarlas de herramientas procesales más adecuadas, lo que responde al carácter transversal del derecho ambiental y a

su vez funge como una opción interesante que implicaría destinar menos recursos que la creación de una jurisdicción especializada independiente.

En este sentido, Zeledón determina que la modernización de los sistemas judiciales se plantea como una de las exigencias más sentidas de las sociedades democráticas modernas. En general, constituye un importante instrumento para superar la crisis del derecho en cuanto la pérdida de significado de la Ley y la indeterminación de la jurisprudencia<sup>540</sup>. Por lo que pensar en alternativas de mejoramiento de los sistemas actuales no parece tan descabellado si a final de cuentas se consigue contar con medios efectivos, eficaces y eficientes de solución de los asuntos ambientales.

En relación con lo mencionado, independientemente de la vía procesal que se prefiera emplear, es indispensable dejar en claro que el aspecto medular de la presente premisa deriva de la constitución de mecanismos procesales que permitan resolver efectiva y eficazmente los problemas ambientales, en virtud de que no se cuenta con esto en la actualidad. Por lo tanto, a pesar de considerar importante la modernización de los sistemas jurisdiccionales actuales, de igual manera se apunta que la creación de una jurisdicción especializada ambiental figura como una vía adecuada para mejorar la justicia ambiental en Costa Rica.

Siguiendo lo mencionado por Cancino, *“en caso de instaurar un sistema judicial ambiental, el ámbito correctivo de la aplicación de la ley, se debe orientar, a su vez, hacia tres propósitos fundamentales:*

- a. En primer lugar, se debe buscar la restauración de los daños ambientales ocasionados; lo que significa devolverle a los recursos naturales afectados sus características propias, en términos cualitativos y cuantitativos desde la óptica ambiental; significa devolver las cosas al estado en que se encontraban antes de producirse los daños respectivos.*
- b. Por otro lado, en caso de que no sea posible restaurar los daños ambientales, se deberán prever acciones para compensar ambientalmente esos daños, lo que significa generar efectos positivos alternativos y equivalentes a los efectos adversos*

---

<sup>540</sup> Zeledón, *Derecho Agrario. Nuevas Dimensiones... op. cit.*, p. 38.

*en el ambiente o los ecosistemas y sus elementos que se hubieran producido en el daño ambiental.*

- c. *El tercer propósito que se debe buscar con los sistemas de aplicación de la ley, en caso de que no sea posible atender ninguno de los dos anteriores, es determinar una indemnización en dinero, que deberá dedicarse a acciones que beneficien ambientalmente de manera directa la zona o región en donde se hubiera producido el daño ambiental”<sup>541</sup>.*

Se coincide con este autor en cuanto lo citado resume de manera concisa los objetivos que se persiguen con la consolidación de un sistema de justicia ambiental, por tanto, independientemente del medio que se utilice, lo indispensable será en todo caso proporcionar un amplio acceso a la justicia cuando se trata de la defensa del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como alcanzar la reparación integral del daño o su compensación, lo que es posible únicamente estableciendo mecanismos procesales adecuados, aplicados por personas con conocimiento especializado e interés en el tema.

Sobre este aspecto, Zeledón ha insistido en que el derecho se está planteando la necesidad de concebir una nueva justicia ambiental para resolver todos los problemas propios de esta importante y emergente materia. La justicia ambiental se convierte así en una urgencia de las sociedades modernas para que los sistemas judiciales contribuyan a la conservación de la naturaleza. Empero debe ser una justicia absolutamente novedosa, desligada de los sistemas tradicionales, para lo cual se deben tener criterios claros respecto de sus particularidades propias, incluso sus manifestaciones en el respectivo ordenamiento donde deba aplicarse. El legislador debe conocer su verdadero contenido para concebir una adecuada competencia a otorgar a los nuevos órganos jurisdiccionales, se debe tener claridad respecto de los avances del derecho procesal para concebir un sistema eficiente, desprovisto de formalidades, susceptible de ser comprendido por los ciudadanos, con jueces especializados en la materia, con autoridad suficiente para interpretar evolutivamente la disciplina y hacer cumplir sus sentencias<sup>542</sup>.

---

<sup>541</sup> Cancino, *op. cit.*, p. 86.

<sup>542</sup> Zeledón, *Derechos Humanos, Justicia Ambiental... op. cit.*

En el caso de la solución de asuntos ambientales, es importante que quienes analicen los asuntos cuenten con adecuado conocimiento técnico, dominio y especialización de las fuentes de derecho ambiental sustantivo y procesal, así como de las reglas propias de la hermenéutica ambiental y su aplicación adecuada, a través de mecanismos procesales idóneos, creados para atender las particularidades de esta área jurídica, y que además, estén dotados de facultades suficientes para hacer cumplir sus resoluciones y mandatos para que se logre concretar los fines específicos de éste en la realidad costarricense.

Por lo tanto, los juzgadores, como operadores jurídicos principales en el sistema de justicia, deben cumplir una serie de requisitos mínimos para completar el perfil esperado.

Barrios menciona que un juez de la República no es “cualquier persona”, es ante todo un funcionario público, un depositario de la autoridad que está obligado a cumplir los deberes que la ley impone, que juró observar y defender la Constitución y las leyes de la República, que debe resolver los casos que se le presenten conforme a las normas escritas y no escritas del ordenamiento según la escala jerárquica de sus fuentes<sup>543</sup>.

El papel del juez es determinante en todo proceso. Zeledón indica que el juez está facultado para conducir el proceso. Asume el papel de director y conductor del proceso. Además, administra el elemento probatorio, decide los criterios para evacuar la prueba, permite a las partes interrogar y señala límites en cuanto a su contenido o alcance, sobre todo, está facultado para formular o preguntar de manera directa para obtener provecho de ella. Finalmente, el juez goza de amplios poderes para apreciar y valorar la prueba<sup>544</sup>.

Es por ello que se insiste en que parte fundamental dentro del proceso ambiental, indistintamente de la vía jurisdiccional de la que se trate, la clave está en acompañar las reglas procesales adecuadas de juzgadores con sensibilidad, conocimiento e interés en materia ambiental. Este aspecto ha sido señalado por gran cantidad de autores, siendo que a final de cuentas todo sistema de administración de justicia es manejado por personas y siempre

---

<sup>543</sup> Barrios, *op. cit.*, p. 153.

<sup>544</sup> Zeledón, *Derecho Agrario. Nuevas Dimensiones... op. cit.*, p. 259.

existen elementos subjetivos imposibles de separar del proceso, por lo que la especialización de los jueces funge de garantía procesal para los usuarios del sistema, en virtud de que profesionales competentes tendrían la capacidad de analizar los asuntos sometidos a su conocimiento desde una perspectiva de desarrollo sostenible siguiendo las particularidades y complejidades del derecho ambiental.

En relación con lo mencionado, González y Peña apuntan que el juzgador ambiental debe estar comprometido socialmente, facultado para realizar la declaratoria de trámite preferente al cursar la demanda en aquellos supuestos donde se vea amenazado el interés público ambiental. Debe estar facultado para flexibilizar y adaptar las normas procesales, siempre que con ello no se violenten las garantías del debido proceso y el derecho de defensa, otorgándole preeminencia a la prevención, cesación, recomposición, y carácter colectivo del ambiente. El juez ambiental se convierte en el director inmediato del proceso con poderes y deberes procesales inaplazables, en busca de la verdad real. Cuando en sentencia se determine la existencia de un daño ambiental, el juez ambiental está obligado a ordenar su recomposición y establecer los mecanismos de control y fiscalización para su efectivo cumplimiento<sup>545</sup>.

En la actualidad, los sistemas jurisdiccionales además de no contar con procesos por medio de los cuales se pueda dar solución a los temas ambientales en todos los casos, no existe en ninguna vía requerimientos de juzgadores encargados de conocer estos asuntos con algún grado de especialización en lo ambiental, precisamente porque los fines e intereses perseguidos son diferentes, son los propios de cada rama jurídica, por lo que este aspecto forma parte de las razones por las cuales se observa carencias en los sistemas actuales, siendo que el conocimiento de los asuntos ambientales ha entrado siempre como una gestión residual en cada jurisdicción; por ende, es preciso gestionar cambios en las concepciones tradicionales si se quiere cumplir con las metas de reducción de la degradación de los ecosistemas y su preservación.

---

<sup>545</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 92-94.



Al Derecho sustantivo le corresponde establecer los fines y premisas sobre los cuales se determina la mayor o menor importancia de los intereses públicos o privados, y así, la mayor o menor incidencia del juez en la búsqueda de la verdad: con la participación de las partes para satisfacer intereses privados, o bien con amplios poderes para la satisfacción de intereses públicos<sup>546</sup>.

Pareciera que el derecho ambiental se ha ocupado hasta el momento de consolidarse como rama jurídica especializada, con un robusto contenido normativo, al que a pesar de que le falta mayor grado de precisión y claridad en muchos aspectos, en definitiva necesita de un proceso adecuado, con operadores jurídicos preparados profesionalmente en el tema para alcanzar la satisfacción de los intereses públicos y privados de la sociedad actual que aparecen en todas sus presentaciones y formas, intereses que en todo caso, son la razón de la promulgación de la legislación y normas vigentes en la actualidad y que a su vez, forman parte integrante del derecho procesal social, del cual forma parte el Derecho Ambiental conforme la transversalidad del bien jurídico tutelado en esta materia.

Por lo tanto, además de exigirse la especialización de los juzgadores, es preciso que los abogados que intervienen en representación y defensa de las partes, entiendan la complejidad y caracterización de esta materia.

En este sentido, Bibiloni menciona que la transversalidad de las normas protectoras del ambiente que han dado nacimiento a un nuevo “orden público ambiental”, también ha modificado profundamente el rol del letrado que debe asistir y representar al reclamante en el ejercicio de estas acciones. Este autor apunta que: *“El abogado, acostumbrado a portar como arma a la poderosa ley, y que ha sido preparado para batirse a duelo en un combate frontal, de pronto se encuentra inmerso en un medio confuso, en el que la ley no existe, plagado de trampas y engaños, donde no es fácil saber quién es quién y qué objetivos defiende o representa cada uno. Los conflictos ambientales son una auténtica maraña de*

---

<sup>546</sup> Zeledón, *Derecho Agrario y Proceso Agrario... op. cit.*, p. 612.

*intereses enredados y enfrentados, en los que resulta complicado moverse y de los que resulta difícil salir, y más aún si se pretende hacerlo con una solución en la mano*<sup>547</sup>.

En virtud de ello, la consecución de un caso ambiental también amerita que los profesionales en Derecho encargados de asesorar a las partes, sean sujetos interesados y conocedores de las particularidades de la materia. Si bien este aspecto no podría ser exigible como medida de admisibilidad pues vulneraría a todas luces el acceso a la justicia, sí es un tema que debe interesar al Estado, quien tiene la obligación de velar por la existencia de oportunidades de capacitación y formación profesional en materia ambiental.

Es claro, siguiendo lo comentado por Bibiloni, que el abogado es un operador esencial en todo esto. Es el responsable de la asistencia jurídica de sus clientes, individuales o colectivos, y es una herramienta fundamental en la tarea de protección y preservación del entorno. La elaboración de un reclamo ambiental le exigirá un alto nivel de información previa, sobre temas que superan los límites de su estructurada formación, para lo que deberá completar y complementar sus conocimientos jurídicos y científicos<sup>548</sup>.

Con ocasión de lo mencionado, es preciso considerar si bien dentro de un sistema de protección del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, la existencia de condiciones “*numerus apertus*” de acceso a la justicia son un requisito indispensable, corresponderá al juzgador dirigir el proceso y encausar a las partes para que se alcance la aplicación adecuada de la materia jurídica en cuestión, exigiendo a la vez de los operadores jurídicos u abogados de las partes, la preparación suficiente para llevar a cabo la representación asignada y cumplir con sus obligaciones profesionales en el ámbito jurídico correspondiente.

Por su puesto que lo anterior sólo será posible cuando se alcance instaurar mecanismos procesales adecuados, cuyas reglas, a pesar de que han de ser flexibles e informales, deben estar claramente establecidas conforme las particularidades del derecho ambiental

---

<sup>547</sup> Bibiloni, *op. cit.*, p. 349.

<sup>548</sup> *Ibíd.*, p. 350.

procurando el respeto por las normas aplicables y la solución efectiva, eficaz y eficiente anhelada.

## **Sección II. Elementos procesales de una vía especializada de solución de asuntos ambientales**

### **A. Derechos e intereses ambientales**

Al hablar de intereses se entra en un ámbito con múltiples connotaciones, implicaciones y contenidos, por lo que, para el objeto de la presente investigación, se procura especificar el concepto que conduce a dar sentido al proceso ambiental y su importancia.

Como se ha venido desarrollando, existen varios tipos de intereses que confluyen en la defensa del derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, derivados de su concepción misma, por ser un derecho que surge del reconocimiento internacional de los derechos humanos de tercera generación, inherentes a las personas por el simple motivo de su existencia, en relación con las necesidades de protección del medio ambiente que les rodea, así como la responsabilidad de hacer uso de los recursos de medio ambiente para la preservación de su vida misma y de todas las especies que habitan el planeta en el presente y para el futuro.

Utilizando como guía la conceptualización dada por Bibiloni, se puede mencionar que en derecho quien ejerce una acción lo hace movido por un interés, por lo que éste sería el objeto que persigue la persona que ejerce la acción, su finalidad. Desde la posición del sujeto activo de la acción, sería la expresión de su propósito, es decir, un interés individual y privado<sup>549</sup>.

Quien decide incoar una acción de defensa del ambiente, independientemente de las razones, ha de tener algún interés privado e individual, a nivel personal, que lo motiva o conduce a ello, independientemente de si podrá o no recibir un beneficio jurídicamente reconocido a cambio. El interés privado o individual es el existente en primera instancia.

---

<sup>549</sup> *Ibíd.*, p. 148.

Bibiloni menciona que el interés individual y privado del sujeto tiene su fundamento en un derecho “subjetivo”, y faculta el ejercicio de la acción a aquella persona en cuya cabeza el orden jurídico lo reconoce o concede. Es la exteriorización de la voluntad del sujeto que, frente al incumplimiento del otro, ha resultado víctima o perjudicado, y por eso llama al órgano jurisdiccional en su auxilio<sup>550</sup>. En otras palabras, es la razón personal de cada sujeto, respecto a sus valoraciones, creencias, costumbres y convicciones de lo que debe hacerse, de la defensa de sus derechos desde el plano individual, los cuales pueden estar reconocidos o no por el ordenamiento jurídico, pero que lo motivan a incoar una acción jurisdiccional en búsqueda del reconocimiento judicial o de la defensa de su interés por medio de los mecanismos jurídicos creados al efecto.

Serrano menciona que el derecho subjetivo no es más que el mismo derecho objetivo en relación con el sujeto de cuya voluntad depende la aplicación del acto coactivo estatal establecido por la norma. Un individuo –que es preciso suponer que tenga en ello un interés– hace una declaración de voluntad que tiende a producir una consecuencia jurídica ya prevista por la norma, de suerte que en el orden jurídico está puesto en cierto sentido a su disposición contra el obligado. El derecho subjetivo privado se puede identificar con las normas que prevén, entre los presupuestos de su aplicación, la iniciativa del sujeto. Un individuo que ha recibido el perjuicio y tiene legitimación para demandar, puede promover el proceso para actuar la sanción contra el transgresor de la norma, de la misma forma que actuaría el ministerio público en un proceso penal<sup>551</sup>.

De esta manera, es indispensable que los procesos por medio de los cuales se pueda ejercer la defensa del bien jurídico tutelado, medio ambiente en el caso de la presente investigación, permitan al sujeto tener acceso al mismo por medio de una amplia legitimación que le facilite buscar el auxilio jurisdiccional que requiere. Claro que es preciso mencionar que el ejercicio de la acción no necesariamente ha de ameritar una retribución para el sujeto, más

---

<sup>550</sup> *Ibíd.*, p. 150.

<sup>551</sup> Serrano, *op.cit.*, p. 112.

allá de lo que le pueda corresponderle en caso de estar reclamando daños y perjuicios sufridos a nivel individual.

Aunado a lo anterior, sobre la importancia y dificultad de los derechos ambientales, Serrano determina que el derecho al ambiente no es el reconocimiento de una esfera de intereses propios, de un conjunto de facultades tuteladas por el derecho objetivo; y por ello, sobre la base de las instituciones jurídicas tradicionales, ni aparece con claridad el ámbito exacto sobre el que debe recaer la tutela, ni los particulares se hallan siempre legitimados para reclamar la tutela de un derecho que no se encuentra vinculado a su esfera individual de manera directa. Además, en el ámbito ambiental no siempre son identificables en primera instancia, ni en interés económico, ni el causante del daño, ni el sujeto individual perjudicado<sup>552</sup>.

Derivado de las ideas citadas de Serrano, se comparte el sentido de que en derecho ambiental, el reconocimiento de intereses particulares no es la línea medular de su reconocimiento y protección jurídica, sino más bien la preservación de los bienes comunes a todos, que precisamente por esa razón ameritan una especial tutela con aplicación de criterios particulares pero, a su vez, diferenciados de los bienes demaniales por caber la posibilidad de que dentro de la defensa de dichos bienes comunes existan también intereses y derechos particulares que deben armonizarse.

Sobre el interés común o interés público, Bibiloni destaca que es el presupuesto de la existencia y fines del Estado, es la base sobre la que se asienta el orden jurídico. A partir del presupuesto teleológico del que el Estado persigue finalidades de bienestar común, y de provecho colectivo, se le concedió al poder estatal el privilegio de la presunción de legalidad y de legitimidad de sus actos; al presumirse que el Estado con su actividad perseguía un fin superior, se consideró por lo tanto que su interés debía también ser superior<sup>553</sup>.

---

<sup>552</sup> *Ibíd.*, p. 115.

<sup>553</sup> Bibiloni, *op. cit.*, p. 150-151.

Los intereses comunes recogen la motivación de un conjunto de personas, en búsqueda del ideal del bienestar común, en virtud de dicho bienestar, por tratarse de finalidades “adecuada para todos”, está dotado de superioridad frente al interés individual.

En este sentido, el interés público ambiental implica la concepción generalizada y mayoritaria de que la defensa del medio ambiente beneficia a todas las personas, por lo que se impone limitaciones al ejercicio de los derechos individuales en procura del resguardo del interés público ambiental. Por ello, al estar el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado reconocido expresamente en el derecho constitucional y al ser un derecho fundamental, el Estado le ha acogido para su especial tutela en correspondencia con el interés común manifestado como un interés superior cuya defensa y preservación incide de manera positiva en todas las personas.

Serrano menciona que en el interior del sistema jurídico, para evaluar un bien como digno de tutela o un interés como legítimo, éste debe recibir sanción positiva o negativa a través de uno de los tres mecanismos siguientes: (...) como interés privado, haciendo recaer sobre ella bien un título jurídico de propiedad privada, u otro derecho real, o bien obligaciones derivadas de contrato, o de culpa; en segundo lugar, tutelar esa variable natural asignándola como interés público; y en tercer lugar, considerar que esa variable natural posee una especial dimensión<sup>554</sup>.

En el caso del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, precisamente el interés público de su tutela ha ocasionado que el Estado lo acate para su defensa, con el correlativo sometimiento a los deberes adquiridos para con la ciudadanía por tratarse de un bien jurídico transversal con capacidad de influir positiva o negativamente en el pleno desarrollo de todas las especies. Por lo tanto, en las manifestaciones del Estado, se recoge intereses individuales manifestados de muchas formas, especialmente los intereses comunes o públicos de vivir en un ambiente sano donde tras demostrarse que si no se preserva se corre el riesgo de degradación de los ecosistemas y agotamiento de los recursos naturales al punto que podría ponerse en peligro la vida misma sobre el planeta.

---

<sup>554</sup> Serrano, *op.cit.*, p. 115.

Sobre esto González menciona que, jurídicamente hablando, el interés público ambiental se concretiza mejor si entendemos que lo que se persigue es regular la conducta del hombre para lograr el equilibrio ecológico y en forma natural la salud del hombre o un ambiente sano. Este autor indica que el interés público es más que un querer mayoritario orientado a la obtención de valores pretendidos, es decir, una mayoría de intereses individuales coincidentes. El interés público ambiental es público en un doble sentido, primero por ser una necesidad coincidente no necesariamente solo privada sino de una mayoría (una comunidad, grupo, ONG) pero también, en este caso, de toda la humanidad. Es decir, para nosotros trasciende nuestras fronteras. Segundo, será público por la presencia del Estado y las obligaciones que tiene con respecto a garantizar su respeto<sup>555</sup>.

Con base en esto, los intereses individuales e intereses públicos por el solo hecho de existir como motivación para la tutela del medio ambiente y por ser éste un bien común a todos cuya defensa se autoriza a todos según el precepto constitucional del artículo 50 de la Constitución Política, deberían ser suficientes para permitir a cualquiera el acceso a la justicia ambiental. Por ello, se insiste en que en un sistema procesal ambiental es indispensable concebir amplias posibilidades de legitimación para que cualquiera que alegue un derecho, sea por interés individual o público, pueda ser parte de un proceso en procura de la defensa del medio ambiente.

En otras palabras, en derecho ambiental no es posible limitar el acceso a la justicia exigiendo el requisito de demostración de intereses legítimos, pues esta regla procesal ha sido utilizada a lo largo de la historia para “filtrar” las causas que se conocen ante los sistemas de administración de justicia.

El interés legítimo, extraído de lo indicado por Bibiloni, es aquel que se ostenta cuando se demuestra la existencia de un perjuicio patrimonial o personal que afecta al sujeto directamente, además, implica la existencia de una relación adecuada de causalidad que

---

<sup>555</sup> Rafael González Ballar. *Valores, Realidades y Fundamentos del Derecho Ambiental en Costa Rica*. 1ra ed. (Heredia, Costa Rica: Ediciones Chico, 2003), 89, 91-92.

vincula al perjuicio sufrido con el acto objetado. Dicha afectación debe ser consecuencia directa e inmediata del acto impugnado<sup>556</sup>. Por lo tanto, en la mayoría de sistemas procesales tradicionales, incluyendo aun actualmente todas las jurisdicciones existentes en Costa Rica, funcionan bajo la aplicación de esta regla, siendo que para que se admita el conocimiento judicial de un proceso los sujetos deben demostrar la existencia de un interés legítimo siguiendo los requisitos propios de cada materia jurídica.

En relación con esto, González y Peña mencionan como un instrumento procesal que irrumpe con el esquema tradicional, a la acción popular, indican que mediante ésta 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<sup>557</sup>.

En la actualidad la el Código procesal contencioso administrativo en su artículo 10 abre la posibilidad de que ante esta jurisdicción se interpongan procesos por acción popular, con requisitos amplios de legitimación en defensa de los diferentes tipos de intereses, por lo que siempre que en un asunto ambiental medie un acto administrativo, cualquier conducta de la administración pública sujeta al derecho administrativo, omisiones administrativas y bienes ambientales de dominio público, o relaciones regidas por el derecho público, existe en esta vía un mecanismo abierto de acceso a la justicia para la solución del asunto que se presente.

Siguiendo lo explicado por González y Peña sobre la acción popular, esta es para todos los ciudadanos, tanto nacionales como extranjeros, sean personas físicas o jurídicas, sin que deba existir necesariamente una afectación previa individualizada. Es concurrente y no excluyente con los demás modos de legitimación para recurrir. Se trata de una legitimación derivada de propio ordenamiento jurídico para la tutela de cierto tipo de bienes comunes o colectivos, cuyo disfrute y protección es la generalidad de individuos y no de uno o varios en particular<sup>558</sup>.

---

<sup>556</sup> Bibiloni, *op. cit.*, p. 153.

<sup>557</sup> Peña, *Daño, Responsabilidad y Reparación... op. cit.*, p. 124.

<sup>558</sup> *Ibíd.*, p. 124.



Por lo tanto, la acción popular constituye una herramienta que completa la posibilidad de que cualquier persona pueda tener acceso a la justicia, la cual indudablemente debe ser parte de un proceso ambiental, pues la defensa de este bien jurídico puede presentarse de formas tan disímiles y variadas como el daño ambiental mismo.

Todo esto forma parte de los rasgos propios de la materia ambiental que están inmersos en la consolidación de un sistema de justicia ambiental, lo que causa que su nivel de especialización requiera una atención diferenciada del Estado para el cumplimiento de las responsabilidades que a éste corresponden.

La existencia de instituciones y categorías jurídicas para prevenir daños ambientales, y para detener y revertir procesos de agotamiento de los recursos naturales y de deterioro ambiental, es una condición fundamental para dirigir, justamente hacia esas finalidades, de manera oportuna y adecuada, el conjunto de acciones que implica la gestión ambiental. Es decir, uno de los requisitos fundamentales para contar con una gestión ambiental orientada hacia la sustentabilidad, es la existencia de marcos jurídicos que contengan disposiciones eficaces y eficientes, que permitan a las autoridades y a las demás personas que integran la sociedad, tener certeza sobre el tipo de acciones que pueden y deben llevar a cabo<sup>559</sup>; dentro de los cuales se debe incluir necesariamente una amplitud de posibilidades de acceso al sistema de justicia, por medio de mecanismos y requisitos procesales “*numerus apertus*” que reflejen la verdadera implementación de acciones gubernamentales de cumplimiento de los deberes estatales por medio de la evolución del esquema tradicional de justicia.

El fortalecimiento de la gestión ambiental a través de la modernización de los sistemas jurídicos ambientales, debe considerar un conjunto de aspectos mínimos para estar en posibilidad de propiciar acciones sustentables. Una de las tareas pendientes por resolver de manera adecuada que tiene la sociedad en su conjunto, es el establecimiento y la operación de instancias, órganos y mecanismos que permitan una defensa oportuna, eficaz y eficiente del derecho al medio ambiente<sup>560</sup>, mecanismos que se insiste, deben estar permeados de

---

<sup>559</sup> Cancino, *op. cit.*, p. 76.

<sup>560</sup> *Ibíd.*, p. 77-81.

reglas procesales conformes a las particularidades de prevención de afectaciones al ambiente, la investigación del daño ambiental cuando este se presenta, la reparación integral de los recursos afectados y el resguardo de toda la gama de intereses y derechos privados y públicos que se presentan en sus diferentes formas, pero que a final de cuentas se resumen en un aspecto superior y común protegido constitucionalmente, el cual forma parte del derecho procesal social, con el que a su vez, se constituye la preservación de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

## **B. Legitimación**

En relación con la conceptualización detallada anteriormente sobre los intereses y derechos subjetivos, la legitimación es aquella que permite a los sujetos actuar dentro de un proceso, sea de manera activa incoando la acción contra otro, o de manera pasiva cuando es demandado o acusado. De ésta depende en gran medida el acceso a un proceso o a una jurisdicción determinada.

Sobre la legitimación Bibiloni menciona que cuando se hace necesario recurrir al orden jurídico formal, la jurisdicción, pone a disposición del titular del derecho las herramientas que éste necesita para ejercerlo. Le concede al sujeto una acción para que pueda materializar su pretensión, lo que visto desde otro ángulo significa que el orden jurídico ha reconocido la legitimidad de su derecho potencial, y le provee de los medios necesarios para llevar esa potencia al acto concreto<sup>561</sup>.

Lo anterior implica que la legitimación es la herramienta procesal por medio de la cual el sujeto puede ejercer su derecho de ser parte del proceso o de representar a una parte, por medio de ésta el sujeto puede defender su pretensión. Es distinto de la capacidad de actuar de las personas, pues esta se constituye del cumplimiento de los requisitos legales de la persona para poder actuar jurídicamente por el simple hecho de su existencia y la no comprobación de que se encuentra imposibilitada para ejercerla, es decir se presume; en el

---

<sup>561</sup> Bibiloni, *op. cit.*, p. 139.

caso de la legitimación, para que ésta pueda ejercerse dentro de un proceso, de previo, el sujeto debe contar con capacidad de actuar.

En este sentido, destaca que la capacidad de actuar es presumida por la ley y la persona la tiene por la sola existencia física, sin necesidad de cumplir ningún requisito especial, la conserva indefinidamente en tanto no resulte declarada su incapacidad. La legitimación, por el contrario, es un presupuesto de la relación substancial, y está referida a la capacidad de derecho de aquella persona que acude a la autoridad. Funciona como una condición necesaria para petitionar o para requerir la intervención de la administración de justicia<sup>562</sup>.

Respecto a lo mencionado por el citado autor, es importante resaltar que la legitimación para actuar dentro de un proceso debe demostrarse, sus reglas son determinadas por el derecho procesal de cada materia jurídica, conforme sus particularidades, y hasta donde se conocen los sistemas procesales en la actualidad, si no se cumplen los requisitos de la legitimación no se permite al sujeto el acceso al sistema de justicia. Por lo tanto, las reglas de la legitimación constituyen la “llave de la puerta de acceso a la justicia”, y es por ello que interesa en la presente investigación comprender este instituto jurídico, pues en materia ambiental se insiste en que debe existir amplia legitimación para alcanzar la justicia ambiental que se demanda.

Sobre la legitimación en materia ambiental, Serrano menciona que desde un punto de vista procesal, el derecho subjetivo se concreta en la categoría de la legitimación para actuar, ambientalmente se podría traducir diciendo que en sentido procesal un derecho subjetivo es la posibilidad de accionar jurídicamente solicitando la tutela del equilibrio de un ecosistema; y desde el punto de vista “sustancial”, el derecho subjetivo se concreta en la noción de la capacidad jurídica, que a su vez, se fundamenta en las ideas de sujeto jurídico y, en última instancia, en la idea de persona y dignidad<sup>563</sup>.

Sobre la legitimación activa, Hines indica que se conoce ésta como la posición dentro del proceso de quien lo instaura o inicia con la finalidad que un órgano jurisdiccional proceda a

---

<sup>562</sup> Bibiloni, *op. cit.*, p. 143.

<sup>563</sup> Serrano, *op.cit.*, p. 105.

la anulación de un acto administrativo que lo perjudica en la esfera de sus intereses legítimos<sup>564</sup>. Contrario sensu, la legitimación pasiva es aquella que ostenta el sujeto acusado en el proceso, el cual, contando con capacidad de actuar, puede ejercitar su defensa sobre los hechos acusados.

Silva menciona que la doctrina, la jurisprudencia y la legislación, cada vez más, reconocen una legitimación activa amplia para que cualquier persona demande la reparación, aun cuando los daños ambientales no hayan afectado su patrimonio o salud personales<sup>565</sup>; en este sentido, el desarrollo de la normativa ambiental y la consolidación de esta rama jurídica han permitido ir evolucionando a que a través de las interpretaciones jurídicas se vaya abriendo paso al entendimiento de que se requiere establecer presupuestos de legitimación amplia cuando se trata de asuntos ambientales.

Silva indica además, que los jueces tienen facultades extraordinarias de dirección del proceso, pudiendo dictar medidas cautelares excepcionales e incluso dictar sentencias sobre materias no sometidas por las partes a su decisión; las sentencias son oponibles aún a quienes no han sido parte del proceso, los acuerdos de partes no son vinculantes para el juez, quien puede, en defensa de intereses de terceros que no hayan sido parte del proceso, desconocer tales acuerdos<sup>566</sup>. Se resalta aquí un aspecto trascendental que corresponde a las facultades de dirección del proceso que ostenta el juzgador o magistrado dentro de cada jurisdicción, especialmente en materia constitucional.

En el caso de Costa Rica, del estudio de la jurisprudencia de las diferentes jurisdicciones, detallado en el capítulo anterior, se aprecia que a pesar de no existir procesos ambientales en cada una de ellas al día de hoy, y de estar limitados los juzgadores a los fundamentos jurídicos sustantivos y procesales propios de cada rama del Derecho, se han realizado esfuerzos por

---

<sup>564</sup> Hines, *op. cit.*, p. 32.

<sup>565</sup>4. Carlos Daniel Silva. "Los Seguros de Responsabilidad Civil por el Daño Ambiental en la Argentina", en "Raúl Brañes: La Fundación del Derecho Ambiental en América Latina". Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) Oficina Regional para América Latina y el Caribe. <http://www.pnuma.org/gobernanza/cd/Biblioteca/Derecho%20ambiental/19%20La%20fundaci%F3n%20del%20derecho%20ambiental%20en%20Am%20E9rica%20Latina.pdf> (Consultado el 11 de julio de 2016), 47.

<sup>566</sup> *Ibíd.*, p. 47.

resolver temas ambientales de una manera coherente con los prepuestos de esta materia, sin embargo, se requiere de una transformación del sistema de administración de justicia para que la legitimación ambiental se consolide de una forma clara, pues los avances en este aspecto han dependido más del interés del operador jurídico que de las reglas procesales existentes, pues están implementadas excluyendo los requerimientos particulares del derecho ambiental.

En relación con esto, Martínez determina que si bien el Estado intenta salvaguardar la disposición constitucional de protección de los recursos naturales, su intento por crear y fortalecer instituciones jurisdiccionales y administrativas que ejecuten acciones competentes a más calificadas y especializadas en temas de índole ambiental se ha tornado deficiente y burocrático. Menciona esta autora que la amplia legitimación que la normativa reconoce a la ciudadanía en general en este tema, ha tenido como consecuencia un incremento considerable de denuncias por presuntas afectaciones al medio ambiente, lo que agrava los tiempos de resolución de las causas, por lo que prácticamente se confiere a las medidas cautelares un espacio temporal de aplicación de muchos años y la solución definitiva debe esperar considerablemente. Concluye la autora que lo anterior, genera desconfianza sobre la eficacia y eficiencia del sistema, pues muchos casos, tras muchos años de discutirse en sede administrativa, terminan siempre en la vía judicial o bien, incrementan el número de gestiones ante la Sala Constitucional<sup>567</sup> o van a dar al tribunal contencioso administrativo.

En este caso, la autora realiza una crítica directa al sistema de solución especializada de asuntos ambientales existente hasta el día de hoy en Costa Rica: el Tribunal Ambiental Administrativo. Se comparte dicha crítica en tanto este sistema administrativo, si bien es cierto al momento de su creación fungió como un tribunal innovador en este tema, tras más de 20 años de operación se ha convertido en un órgano con evidente reducida capacidad de ejecución y atención de los casos sometidos a su conocimiento por varias razones, entre las cuales interesa destacar la falta de recursos de toda índole, la dependencia operativa, estructural y económica del Ministerio de Ambiente y Energía, su vulnerabilidad a la intervención solapada del Poder Ejecutivo en su funcionamiento a causa de la dependencia

---

<sup>567</sup> Martínez, *op. cit.*, p. 99-100.

de éste y necesidades, así como la imprecisión procedimental con que este gestiona los asuntos, sin reglas claras y propias que seguir para atenderlos de manera adecuada y resolver buscando los objetivos de la justicia ambiental.

La legitimación es un aspecto medular respecto de la tutela del derecho en estudio, según el artículo 50 de la Constitución Política, el cual expresamente determina una amplia legitimación para su la defensa y resguardo al indicar: ***“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”***.

Es claro que el Estado debe asegurar el acceso a mecanismos efectivos, eficaces y eficientes por medio de los cuales todas las personas puedan ejercer este derecho fundamental dictado expresamente por la norma constitucional. Por lo tanto, luego de analizar el funcionamiento actual de las vías de solución de asuntos ambientales es claro que el Tribunal Ambiental Administrativo no permite al Estado costarricense el cumplimiento del citado mandato constitucional, ni tampoco lo hacen de una manera completa las jurisdicciones existentes, pues a pesar de que en dos de los casos (jurisdicción constitucional y contencioso-administrativa) se permite la defensa de intereses difusos, por sus características y funciones propias, ninguna cuenta con procesos que permitan la solución total de los asuntos ambientales.

Al respecto, Pereira y Sancho mencionan que la tutela constitucional de que goza el derecho a la protección del medio ambiente es precisamente lo que faculta a cada persona a denunciar las acciones u omisiones que violenten su derecho fundamental, el cual disfrutan todos los ciudadanos sea en forma conjunta o individual, lo que permite entender que su portador jurídico no es solo la colectividad, sino cada uno de los miembros que la componen, por lo cual puede representarlo y defenderlo a nombre y por cuenta propia; esto corresponde a los denominados intereses difusos<sup>568</sup>; y a pesar de estar contemplados los intereses difusos, siguen quedando excluidos los intereses supraindividuales o de incidencia colectiva, y los

---

<sup>568</sup>Pereira y Sancho, *op. cit.*, p. 90.

intereses individuales homogéneos, sin que en el conocimiento general de los ciudadanos e incluso de muchos de los operadores jurídicos se comprenda bien el alcance de estos intereses ni de los derechos que de ellos derivan.

*“La falta de legitimación impide el acceso del individuo a la jurisdicción, y por lo tanto obsta al ejercicio de sus derechos, (...) negarle al justiciable la legitimación procesal equivale a vedarle la posibilidad de ejercer su derecho”<sup>569</sup>.*

Por todo lo anterior, se considera indispensable que en un sistema de justicia ambiental, existan mecanismos procesales especializados donde se estipule de una manera clara la amplitud de legitimación activa, conforme lo establece nuestra Constitución Política, permitiendo a toda persona el acceso a una jurisdicción donde se resuelvan sus intereses supraindividuales (individuales, difusos, colectivos, e individuales homogéneos), en defensa del ambiente y con respeto de los presupuestos normativos del derecho ambiental.

### **C. Principios rectores del proceso ambiental**

Siguiendo lo expuesto, en seguida se describe aquellos principios generales del Derecho que se consideran indispensables para regir un proceso ambiental, siendo que su aplicación e integración permiten la consolidación de una Justicia Ambiental adecuada a las necesidades que se han expuesto a lo largo de la presente investigación.

En relación con esto, Zeledón indica que las aspiraciones de un proceso moderno pueden cumplirse a través del desarrollo de los principios procesales de inmediatez, oralidad, concentración, identidad física del juzgador, publicidad, impulso procesal, ordenación, respeto a la iniciativa privada de la demanda, contradictorio, buena fe y lealtad procesal. Todos ellos deberán contribuir al cumplimiento del derecho fundamental de todo ciudadano al proceso, y junto a una pronta y eficiente administración de justicia deben lograr un proceso más humano para combatir la morosidad judicial, la litigiosidad, limitar los excesos de la

---

<sup>569</sup> Bibiloni, *op. cit.*, p. 144.

parte culpable dentro del proceso, y sobre todo darle vigencia al principio constitucional de justicia pronta y cumplida<sup>570</sup>.

Al igual que ha ocurrido en la formación del Derecho sustantivo ambiental, en la consolidación de un proceso ambiental los principios generales del Derecho tienen un papel fundamental, pues permiten integrar una serie de actuaciones jurídicas derivadas de las normas procesales, por medio de las interpretaciones y aplicación subsidiaria de éstos. Los principios permiten comprender el espíritu de las reglas procesales, marcando el camino a seguir en el ámbito de la formación de un mecanismo procesal adecuado para los fines de protección del derecho tutelado.

Un autor que ha dedicado gran parte de su carrera al estudio y estructuración del Derecho Procesal costarricense es Zeledón, quien ha insistido siempre en la necesidad de modernizar y reformar los procesos tradicionales para crear un sistema de administración de justicia que funcione efectiva, eficaz y eficientemente para todo el ordenamiento jurídico, basado en el principio de oralidad como pilar fundamental. Por lo tanto, siguiendo los principios enumerados por este autor, en adelante se detalla la aplicación de cada uno en relación con el proceso ambiental en estudio.

- a. Oralidad.** Sobre el principio de oralidad indica que éste permite cumplir con un doble orden de fines. Por una parte, implantando un proceso más humano para que los sujetos participantes sean conocidos dentro de un orden de valores con todas sus limitaciones culturales, sociales, económicas; ser escuchados en su hábitat y dar vida -con la oralidad- al principio de inmediatez, para que exista contacto directo entre las partes y el juez, y el principio de la concentración para que en el proceso se desarrolle en una o pocas audiencias limitadas a un periodo de tiempo corto, facilitando el pronto conocimiento del resultado del juicio con la sentencia dictada al finalizar el debate<sup>571</sup>.

---

<sup>570</sup> Zeledón, *Derechos Humanos, Justicia Ambiental... op. cit.*

<sup>571</sup> Zeledón, *Derecho Agrario y Proceso Agrario... op. cit.*, p. 626.



La oralidad procesal permite la clara expresión de las intenciones de las partes frente al juez, así como la consecución fluida de las etapas procesales que la rigidez de la escritura obstruye y retrasa. La oralidad es el camino base por el cual se puede instaurar un proceso que busque la verdad real de los hechos, la evacuación de las pruebas y la culminación de celeridad en ánimo de buscar soluciones que permitan la protección del bien jurídico objeto del proceso, en virtud de que de ella deriva la posibilidad de aplicar otros principios procesales dirigidos a brindar justicia pronta y cumplida.

Los sistemas judiciales aun atados al principio de la escritura encuentran límites muy complejos para constituir verdaderos vehículos para la justicia. Con la oralidad se pretende dinamizar el proceso, este debe ser más ágil y rápido. Constituye un instrumento para acercarse a las partes, establecer contacto con todos los actores del proceso, a los cuales se les permite expresarse, se crean las condiciones idóneas para el contradictorio, se satisface la posibilidad de encontrar la verdad real a través del interrogatorio amplio de los testigos, se conocen a viva voz y directamente los dictámenes de los peritos, se intercambian criterios y opiniones, y sobre todo, por medio de este principio se facilita la labor del juez para apreciar en una dimensión verdadera el contenido y valor de las probanzas<sup>572</sup>.

Con la oralidad es posible seguir las reglas procesales de una manera más flexible, sin tanta formalidad como exige la escritura, respetando siempre los límites del debido proceso y a la vez, permitiendo que mientras estén presentes todos los sujetos relacionados en un asunto durante la consecución de una audiencia, sea posible coincidir oralmente en la ejecución y avance de las etapas procesales pues el diálogo siempre permite llegar a puntos coincidentes de intereses de las personas, a diferencia de la escritura.

---

<sup>572</sup> Zeledón, *Derecho Agrario. Nuevas Dimensiones... op. cit.*, p. 256-57.

Para la resolución de asuntos ambientales es indispensable un sistema procesal basado en la oralidad en virtud de que se está frente a un Derecho cuya tutela requiere de una actuación célere, basada en criterios de prevención y evitación del daño.

Con la oralidad se manifiestan otros dos principios absolutamente consustanciales como son el de la inmediatez y la concentración. Ellos garantizan la humanización del proceso y la celeridad<sup>573</sup>; éstos van de la mano, pues al implementarse un proceso basado en la oralidad, él mismo va permitiendo la concentración de los actos en un solo momento y, por consiguiente la inmediatez del juez con las partes y la prueba.

- b. Concentración.** Sobre el principio de concentración la Sala Constitucional ha descrito en sentencia número 3138-1997: *“Es poco discutible hoy la conveniencia de que exista la menor dilación posible entre el momento en que sea recibida la prueba, se argumente sobre un posible resultado y el dictado de la sentencia. Esta forma de concentración o continuidad es característica intrínseca del juicio oral, dado que las pruebas presentadas se registran -por así decirlo- en la memoria de los jueces y partes, lo que implica que éstas deben tomarse sin solución de continuidad entre ellas para prevenir olvidos. La oralidad, entonces, supone la concentración, en lo que difiere del procedimiento escrito que favorece la dispersión de la actividad procesal, dado que, por su misma naturaleza, los plazos para recibir prueba y los establecidos para dictar sentencia generalmente no se cumplen. Por lo anterior, aquel principio significa que el debate debe realizarse durante todas las audiencias que sean necesarias pero en forma consecutiva y que sean necesarias hasta su conclusión, salvo las excepciones taxativamente contempladas en que se permita una suspensión”*<sup>574</sup>.

Por lo tanto, el principio de concentración implica que a pesar de que dentro de un proceso pueda ser necesario llevar a cabo algunas audiencias separadas, éstas deben realizarse lo más pronto posible para concentrar los actos procesales y el conocimiento de las pruebas en un corto periodo de tiempo. Tratándose de un proceso

---

<sup>573</sup> *Ibíd.*, p. 257.

<sup>574</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°3138-97 de las 10:09 horas del 06 de junio de 1997.

ambiental debe procurarse celebrar la menor cantidad de audiencias posibles, por lo que se considera que el juzgador debe tener la posibilidad de determinar si luego de realizar una audiencia preliminar en la misma continúa con las etapas procesales siguientes según su criterio.

Al respecto, Zeledón indica que las pruebas deben recibirse en una o pocas audiencias. Con este principio, se contribuye a evitar el mal endémico de los procesos interminables. Evidentemente la resolución de los recursos necesitará de tiempos más reducidos, y en ese sentido será más fácil combatir las dilaciones innecesarias de las incidencias y nulidades<sup>575</sup>. El tema de la resolución de los recursos procesales es importante también, en la formulación de un proceso, pues la existencia de muchas acciones de revisión procesal incide en la posibilidad de terminación pronta del mismo, siendo que si para cada actuación es posible interponer recursos, se rompe el principio de la concentración por la extensión de tiempo que transcurre en cada etapa procesal, por lo que en el proceso ambiental, deberá tomarse en consideración este aspecto buscando que únicamente sea posible buscar revisión en alzada cuando se trate de actos finales o que implican el aseguramiento del resultado de una sentencia.

- c. Inmediatez.** Por otro lado, derivado de la oralidad se consolida el principio de inmediatez, sobre el cual la Sala Constitucional en sentencia número 1739-1992 ha descrito: *“El principio de inmediación de la prueba: Es necesario que todos los sujetos procesales reciban la prueba de una manera directa, inmediata y simultánea. Es necesario que las pruebas lleguen al ánimo del juez sin alteración alguna. A la hora de recibir la prueba el juez debe estar en comunicación directa con los demás sujetos del proceso. Se aplica la regla de la oralidad en la fase de juicio para hacer efectiva esa indicación”*<sup>576</sup>.

Este principio se fundamenta en el acercamiento necesario del juez con las partes y las pruebas, quien debe contar con posibilidades de examinar el material probatorio en todos

---

<sup>575</sup> Zeledón, *Derecho Agrario. Nuevas Dimensiones... op. cit.*, p. 258, 280.

<sup>576</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1739-1992 de las 11:45 horas del 01 de julio de 1992.

los ámbitos, desde los aspectos documentales, las pruebas testimoniales y periciales, hasta las pruebas que se sustentan del sitio sometido al análisis. Esto es indispensable en materia ambiental.

Con la inmediatez se expresa el contacto directo del juez con las partes y la prueba, esta facilita al juez a encontrar el cuadro fáctico buscado para aplicar el derecho<sup>577</sup>.

En el proceso ambiental, al igual que ocurre con el derecho agrario, es indispensable que el juez sea un sujeto conocedor de las características del daño ambiental, la teoría de la responsabilidad ambiental y la evitación de riesgos y que las pruebas sean evacuadas por él mismo en el sitio en donde se discuten los hechos. En materia ambiental siempre va a estar involucrado un sitio localizable en el espacio real, no únicamente derechos, por lo tanto, en todos los casos deberá gestionarse una inspección del juzgador en el sitio donde se imputa el acontecimiento de los hechos, pues en compañía de las partes el juzgador podrá revisar todo lo necesario y evacuar la prueba de una manera más adecuada.

- d. Identidad física del juzgador.** Este principio procesal se deriva de los ya descritos, respecto de que luego de suceder la inmediatez del juez con las partes y la prueba, se busca que el mismo juzgador que ha tenido el conocimiento de las mismas sea quien emita la sentencia o resolución del caso, para guardar esa relación e inmediatez hasta dicho momento procesal, pues corresponde al momento más esperado dentro del proceso.

La Sala Constitucional en sentencia número 1739-1992 ha descrito al respecto: “*El principio de la identidad física del juzgador: Por el cual la sentencia debe ser dictada por los mismos jueces que intervinieron en el debate desde su inicio hasta el final. Los jueces que recibieron la prueba deben fundamentar la sentencia*”<sup>578</sup>. El sentido común apunta a que, si varios juzgadores intervienen dentro de un mismo caso, se

---

<sup>577</sup> Zeledón, *Derecho Agrario. Nuevas Dimensiones. op. cit.*, p.258.

<sup>578</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1739-1992 de las 11:45 horas del 01 de julio de 1992.

deforman los fines buscados en el proceso, por lo que debe en todo caso procurarse que sea el mismo tribunal o juez que evacua las pruebas, quien emite la resolución, pues es quien tendrá la mayor información posible para tomar un criterio más adecuado a los fines de protección del bien jurídico tutelado por haber tratado de manera directa con los elementos probatorios y fácticos proporcionados.

- e. **Impulso procesal** Este es un principio muy importante de señalar en la presente investigación, pues tiene relación con la determinación de amplias potestades del juez en la consecución de los actos procesales cuando se está frente a un asunto ambiental.

Este proceso no implica necesariamente la persecución de los hechos por parte del juez sin que se haya interpuesto una acción concreta por algún interesado, pues la labor de investigación y acusación de un caso en sede judicial debe corresponder a un órgano distinto del juzgador, porque podría incurrirse en serias violaciones a las garantías procesales fundamentales de toda persona como con el derecho de defensa y el derecho a ser juzgado por un órgano objetivo e imparcial.

Sin embargo, este principio es trascendental en el proceso ambiental pues una vez que se instaura el proceso, permite al juzgador tener amplias posibilidades de impulsar los actos y etapas procesales para buscar la solución rápida, efectiva y eficaz del asunto, convirtiéndose en un deber intrínseco de los operadores jurídicos dentro del proceso.

En este sentido, la Sala Constitucional en sentencia número 1739-1992 ha descrito sobre este principio: “*La impulsión procesal de oficio: El juez tiene poderes que le sirven para impulsar el proceso para proteger los derechos del acusado y para velar por la preservación de la Constitución*”<sup>579</sup>. Por lo tanto, en caso de que las partes no gestionen los actos procesales correspondientes, el juez cuenta con el deber de buscar que éstos se consigan con celeridad, basado en el respeto y protección del bien jurídico tutelado conforme la constitución lo demanda.

---

<sup>579</sup> *Ibíd.*

Derivado del principio de impulso procesal y sobre los deberes y actuación del juez ambiental, González y Peña mencionan: “*Con el fin de llegar a la verdad real, el juez dispondrá de amplios poderes-deberes; (...) en todos los casos, el juez deberá impulsar una actitud conciliadora, evitar el agravamiento de la contención de las partes, y encontrar solución satisfactoria a sus requerimientos, sin violentar los derechos indisponibles (...) El juez podrá disponer de las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos sometidos a valoración. En cualquier estado del proceso, aun con carácter de medida cautelar, podrá ordenar medidas de urgencia, diligencias preliminares o preparatorias, e informes sumarios. De oficio o a petición de parte, está facultado a realizar investigaciones, solicitar documentos, pedir aclaraciones, visitar e inspeccionar el sitio de los hechos y evacuar prueba in situ. También podrá ordenar a las entidades públicas y a sus empleados rendir conceptos a manera de peritos, o aportar documentos u otros informes pertinentes a la causa de que se trate. Independientemente de su sede, debe ejercer su función de forma itinerante, a fin de garantizar el acceso a la justicia, la disminución de costos y la búsqueda de la verdad real*”<sup>580</sup>.

Por lo tanto, el impulso procesal no sólo está a cargo de las partes cuando se está frente a un proceso que busca resolver un asunto ambiental, sino que además, el juez debe necesariamente dirigirlo y asegurar que por medio de éste se consiga el respeto por el derecho a un ambiente sano ecológicamente equilibrado en relación con el interés público ambiental, así como el respeto por los derechos e intereses de las partes cuando cabe su defensa en el plano individual.

- f. Participación ciudadana.** Al hablar de este principio, necesariamente se hace referencia a que dentro del proceso ambiental debe instaurarse amplias posibilidades de acceso a la justicia para todas las personas, así como posibilidades de información de los actos seguidos en el proceso hasta su resultado final.

---

<sup>580</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 268-69.

En el voto número 83-2013, el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Cuarta ha descrito ampliamente sobre el contenido de este principio lo siguiente: *“En cuanto a la participación ciudadana en los asuntos ambientales se consagra en un principio cuyo fundamento se extrae de los artículos veintisiete, treinta y cincuenta constitucionales, por cuanto los ciudadanos tienen derecho al acceso a la información de que se dispone y a la divulgación de ella para la toma de decisiones. La participación ciudadana constituye una consecuencia del principio democrático y abarca el derecho a la información relativa a los proyectos ambientales o que puedan causar una lesión a los recursos naturales y el medio ambiente y la garantía de una efectiva participación en la toma de decisiones. Por su parte, el artículo diez de la Convención de Rio elevó la participación a rango de principio en materia ambiental al disponer que “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona debe tener adecuada formación sobre el medio ambiente que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.”* (Lo resaltado no corresponde al original). (...) Además de la fundamentación constitucional, en nuestro ordenamiento, la Ley Orgánica del Ambiente contempla este principio al igual que el Reglamento sobre Procedimientos de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, incluso establecen la realización de una audiencia pública en el procedimiento del Estudio de Impacto Ambiental; pero el ordenamiento jurídico costarricense no está al margen de este importante postulado, ya que en un Estado Democrático de Derecho como el nuestro, la participación de la población es uno de los pilares fundamentales y debería fortalecerse más”<sup>581</sup>.

---

<sup>581</sup> Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IV. Sentencia N° 83-2013 de las 07:45 horas del día 16 de setiembre de 2013.

Lo anterior implica, tal como ya se ha hecho mención con anterioridad, que debe haber una amplia legitimación para que cualquier persona pueda tener acceso al sistema de justicia, esta legitimación no debe tener que ser demostrada cuando se trata de una pretensión destinada al resguardo de un interés colectivo, difuso o de interés público, sino únicamente cuando se busque dentro del mismo proceso ambiental, el resguardo o resarcimiento de intereses privados.

Adicionalmente, la participación ciudadana debe permitirse sobre el conocimiento de los actos que se siguen en el proceso. Por su puesto que no pareciera adecuado que esto surja de manera irrestricta, debido a que pueden estar de por medio intereses y derechos particulares que podrían transgredirse con el acceso irrestricto al expediente judicial, por lo tanto, se considera que no cualquier persona sino cualquier abogado, puede tener acceso libre al expediente, pues de esta manera se deja constancia de que una persona con criterio profesional estará de por medio, tal como operan actualmente las demás jurisdicciones y el Tribunal Ambiental Administrativo.

Claro está, que para todos los documentos que consten en el expediente debe haber acceso irrestricto para las partes del proceso y sus abogados representantes, así como para los peritos, consultores técnicos y otros profesionales que puedan figurar como partes o interventores autorizados dentro del proceso ambiental.

En relación con este tema, González y Peña mencionan que en aquellos casos que dentro del expediente judicial conste información de interés público y general que no se encuentre en ninguna base de datos, archivo o registro de la Administración Pública, el juzgador permitirá el acceso a dicha información a cualquier ciudadano que lo solicite, reservándose concomitante, el resto del expediente<sup>582</sup>.

En este sentido, sobre información de interés para cualquier persona, como pueden ser estudios técnicos y científicos novedosos, puede dotarse de acceso a cualquier

---

<sup>582</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 271.



ciudadano, recordando que este principio de participación ciudadana conlleva intrínseco el proveer a todas las personas acceso a la información ambiental por medio de la cual se pueda contribuir a mejorar la calidad del medio ambiente.

- g. Publicidad.** Lo anterior también lleva relación con el principio de publicidad, con el cual en aquellos casos en que una sentencia contenga el pronunciamiento de obligaciones generales, o los efectos resulten ser de interés general, deberá proporcionarse un libre acceso a esta, así como publicarse para que sea de conocimiento general.

Este principio es apuntado por González y Peña, quienes indican que de las sentencias que protegen intereses supraindividuales, se debe ordenar la publicación de un extracto de la demanda, así como el resultado de la sentencia o los términos del arreglo final, en un diario de circulación nacional<sup>583</sup>. Con esto se apunta a cumplir con el deber estatal de divulgación de aquellas resoluciones judiciales que son de interés general cuando se trata de la defensa del interés público ambiental, en virtud de que los efectos derivados de una sentencia en materia ambiental pueden tener incidencia directa o indirecta, negativa o positivamente en una pluralidad de sujetos difícilmente determinables.

- h. Desarrollo sostenible.** Más que un principio procesal, se considera importante destacar el principio del desarrollo sostenible como un criterio que debe estar inmerso dentro del proceso ambiental, oportuno al fin último del proceso.

El desarrollo sostenible consiste en el equilibrio que se alcanza con el uso racional de los recursos naturales, los servicios ambientales que nos presta el medio ambiente y el aprovechamiento de éste para el bienestar del ser humano, dentro de un margen de respeto y conservación del mismo.

---

<sup>583</sup> *Ibíd.*, p. 198.

En este sentido, la Sala Constitucional ha descrito en sentencia número 1763-1994 lo siguiente: *“Esta Sala también ha reconocido, que tanto el derecho a la salud como a un ambiente libre de contaminación, sin el cual el primero no podría hacerse efectivo, son derechos fundamentales, de modo que, es obligación del Estado proveer a su protección, ya sea a través de políticas generales para procurar ese fin o bien, a través de actos concretos por parte de la Administración. El desarrollo sostenible es una de esas políticas generales que el Estado dicta para ampliar las posibilidades de que todos puedan colmar sus aspiraciones a una vida mejor, incrementando la capacidad de producción o bien, ampliando las posibilidades de llegar a un progreso equitativo entre un crecimiento demográfico o entre éste y los sistemas naturales. Es el desarrollo sostenible, el proceso de transformación en la utilización de los recursos, orientación de las inversiones, canalización del desarrollo tecnológico, cambios institucionales y todo aquello que coadyuve para atender las necesidades humanas del presente y del futuro*<sup>584</sup>.

El juzgador dentro del proceso ambiental debe dirigir las pretensiones de las partes a mantener el respeto por el medio ambiente bajo el criterio del desarrollo sostenible, vigilando que con las acciones y acontecimientos reales se haya acatado los parámetros estipulados en las normas jurídicas aplicables, realizando a su vez el análisis de los sustentos técnicos y científicos utilizados para la creación de las normas, y, en relación con las consecuencias e implicaciones acontecidas sobre los ecosistemas.

Al respecto, el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, indica en sentencia número 83-2013: **“La sostenibilidad en el uso de los recursos naturales es uno** *de los principios aceptados universalmente y con perspectiva jurídica. De acuerdo con un informe de las Naciones Unidas, desarrollo sostenible es el desarrollo capaz de satisfacer las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas (Loperena Rota, Demetrio, los Principios del Derecho Ambiental 1998, p. 62). Por su parte, el artículo*

---

<sup>584</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1763-1994 de las 10:05 horas del 13 de abril de 1994.

*dos incisos a) y b) de la Ley Orgánica del Ambiente establecen la obligación del Estado y los particulares de participar en la conservación y utilización sostenible del ambiente; y el derecho de todos de disfrutar de un ambiente sano y ecológicamente sostenible para el desarrollarse. Asimismo se ha señalado que el deterioro al ambiente condiciona las posibilidades de desarrollo humana; por lo que se ha vuelto común el utilizar el término de “desarrollo sostenible” el cual encierra ambos derechos”*<sup>585</sup>.

Por otro lado, la Sala Constitucional en sentencia número 17155-2009 ha descrito claramente la esencia del desarrollo sostenible al mencionar: *“Como se indicó anteriormente, la Sala reconoce la necesidad de una inter-relación equilibrada entre los elementos críticos del desarrollo económico (turismo, inversión, empleo, infraestructura, finanzas sanas y sistema tributario) de la política social (educación, salud, seguridad) y de la protección medioambiental. Sin embargo, la responsabilidad consiste en equilibrar la protección del ambiente, el desarrollo económico y las actividades de los particulares, que justifique la intervención del Estado. Lo anterior, por cuanto una protección excesiva del ambiente que anule toda actividad económica, puede hacer incurrir a los particulares en costos desproporcionados e innecesarios, tornando algunas actividades productivas en ruinosas y generando pobreza y desempleo, lo cual impactaría negativamente a la gente. Pero de igual modo, una actividad económica descontrolada e irresponsable puede producir un daño irreversible en el ecosistema, razón por la cual se impone la aplicación del principio “in dubio pro natura”*<sup>586</sup>.

Derivado de lo anterior, dentro del proceso ambiental se debe ponderar el interés público en una doble vertiente, procurando el cumplimiento de este equilibrio que recae en el concepto de desarrollo sostenible, donde el desarrollar las condiciones actuales del país, crear mejor infraestructura y oportunidades laborales son importantes, pero debe hacerse

---

<sup>585</sup> Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IV. Sentencia N° 83-2013 de las 07:45 horas del día 16 de setiembre de 2013.

<sup>586</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°17155-2009 de las 14:00 horas del 05 de noviembre de 2009.

sin que ello implique la degradación del medio ambiente y sus elementos naturales o sin que se cause efectos dañosos sobre éstos.

Habiendo analizado los principios procesales que de manera más atinente representan condiciones que deben ser aplicadas dentro del proceso ambiental, con el objetivo de buscar que por medio de éste se permita una solución adecuada de los asuntos ambientales a nivel jurisdiccional, es preciso además, describir las reglas o condiciones del proceso que deben instaurarse junto con los principios para llegar a consolidar ese proceso ambiental especializado que se requiere.

#### **D. Reglas procesales**

En relación con los elementos del proceso como los derechos e intereses, la legitimación y los principios descritos con anterioridad, se encuentran algunas reglas o pautas procesales que resultan imprescindibles de ser empleadas en un proceso donde se conozca y resuelva asuntos ambientales.

Se considera que estas reglas procesales, independientemente de la vía de solución de asuntos que se emplee o jurisdicción aplicable, deben estar definidas y ser empleadas cuando se está frente a temas de índole ambiental, pues junto con los demás elementos que se han venido desarrollando en el presente capítulo permiten que el proceso por medio del que se resuelven los asuntos ambientales sea adecuado respecto de sus particulares características. Por lo tanto, en seguida se describen las reglas más elementales que deben constituir un proceso ambiental.

##### ***a. Inicio del proceso. Condiciones de admisibilidad de la acción ambiental***

Todo proceso judicial inicia con una noticia o con una acusación interpuesta en contra de un sujeto o grupo de sujetos por medio de una demanda, denuncia o querrela. En las jurisdicciones existentes actualmente en Costa Rica todas, con excepción de la Jurisdicción Penal, inician el proceso con la interposición de una demanda, donde uno o varios sujetos,

que pueden ser de distinta naturaleza, presentan una formal acción en contra de otro u otros, siendo que a nivel judicial únicamente en la vía penal existe un deber del Estado de dar impulso a la investigación y proceso penal con solo una noticia, denominada “*noticia criminis*”, cuando se trata de delitos de acción pública perseguibles a instancia pública, y a nivel administrativo el Tribunal Ambiental Administrativo puede actuar de oficio

Cuando se trata de la solución de un conflicto ambiental, estamos frente a un asunto cuya trascendencia e interés es muy elevado, tanto para los sujetos individuales como para el Estado. Por lo tanto, es preciso hacer una breve descripción entre los tipos de asuntos que se pueden someter a una jurisdicción para la defensa del medio ambiente, pues de ahí deriva las posibles condiciones de persecución y gestión que ha de entablarse para dar una adecuada solución que permita proteger el bien jurídico tutelado.

Es importante resaltar que, en todo momento, más allá de los intereses que puedan estar involucrados en un proceso ambiental, el fin primordial de éste es el resguardo del medio ambiente y su conservación, evitar su degradación y mantener sus elementos naturales evitando la transgresión de éste. Por lo tanto, en todo proceso ambiental debe existir condiciones de admisibilidad amplias, carente de toda formalidad, con el objetivo de que de cualquier manera sea posible cumplir el fin mencionado.

Conocer de un asunto o conflicto ambiental implica que el juzgador debe tomar en consideración si las partes interventoras están contemplando entre sus pretensiones la defensa del medio ambiente, independientemente del interés que ostentan para ejercer la acción, pues en primer lugar debe vislumbrarse una pretensión dirigida al resguardo del medio ambiente y luego, entrar a conocer otros intereses que pueden estar inmersos en el proceso. Por ello, en caso de que dicha pretensión principal no sea expuesta concretamente por el accionante, corresponde al juzgador tener la sensibilidad suficiente (por medio de su especialización profesional en la materia ambiental) para vislumbrar si cabe la posibilidad de dar curso a la acción por ser probable que sea necesario proteger el medio ambiente, aunque no esté expresamente enunciado en la demanda.

Es preciso recordar que las transgresiones al medio ambiente tipificadas como delitos en materia penal, constituyen delitos de acción pública según estipula el artículo 16 del Código Procesal Penal, por lo tanto, su persecución en la vía penal debe ser instaurada de oficio por el Ministerio Público, sin que necesariamente medie un interés privado o sea impulsado el proceso por sujeto alguno. Sin embargo, tal y como ya se mencionó en el capítulo anterior, la defensa penal del medio ambiente tiene muchas deficiencias, las cuales surgen desde la creación de tipos penales en blanco que dificultan la tarea de la investigación y el proceso penal en sí hasta la falta de interés de los operadores jurídicos dentro del mismo aparato penal, la falta de recursos en esta materia y la ausencia de un proceso penal ambiental especializado.

Es una realidad que una vez que ciertas conductas son tipificadas como delitos, corresponde a la jurisdicción penal la gestión del proceso correspondiente, por lo tanto, en el caso de los delitos contra el medio ambiente, con sólo la noticia del crimen debe ponerse a marchar el sistema penal y es a éste al que le corresponde procesar el caso ambiental por medio de una investigación judicial que verse sobre la averiguación de los hechos, la recopilación de pruebas y la acusación contra el o los responsables del daño ambiental delictivo.

Distinto ocurre en las demás jurisdicciones, con excepción del Tribunal Ambiental Administrativo por tratarse de un sistema diferente, manejado a nivel administrativo con potestades de incoar investigaciones de oficio, por medio de las cuales, hasta la actualidad, se conoce y resuelven los asuntos ambientales; en las cuales, el proceso inicia con la interposición de una demanda formal, por escrito, donde el o los sujetos que conforman la parte actora del proceso están obligados a demostrar un interés legítimo para que sea acogida su acción.

Derivado de lo anterior, se apunta en la presente investigación, la necesidad de que para la implementación de un proceso ambiental tendiente a consolidar un mecanismo por medio del cual se conozca y resuelva los asuntos ambientales conforme las características propias de este bien jurídico, se instaure condiciones de presentación y admisibilidad de la demanda que sean “*numerus apertus*”, esto en virtud de que según se ha venido insistiendo en todo este

estudio, el acceso a la justicia ambiental debe ser desprovisto de todo formalismo procesal, concebido de manera amplia para todas las personas.

Por lo tanto, cuando se va a dar inicio al proceso ambiental, éste debe interponerse por escrito, procurando hacer una narración de los hechos ocurridos de forma clara, precisa, circunstanciada, con una ubicación que sea lo más adecuada posible en el tiempo, modo y lugar aportar todos los elementos probatorios disponibles o en caso de no existir, indicarse una manera de conseguir las pruebas (aunque sea por medio de la contraparte) e invocando necesariamente cuál es la transgresión al bien jurídico tutelado medio ambiente, pero quedando claro que dicha demanda será libre de formalidades, pudiendo presentarse de cualquier manera mientras sea por escrito el acto inicial, indicando en contra de quién se dirige y permitiendo al juzgador dar inicio al proceso ambiental, tal como ocurre con el recurso de amparo en sede constitucional.

Con base en lo anterior, se insiste en que no puede imponerse requisitos de admisibilidad que restrinjan el acceso a la justicia ambiental, pues cualquier persona puede defender el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado porque es un derecho constitucional contar con la legitimación suficiente para hacerlo y para reclamar la reparación integral del daño causado sin limitación alguna, conforme lo estipula el artículo 41 de la Constitución Política.

En este sentido, Zeledón menciona que el proceso ambiental debe ser abierto, informal, accesible, solo se debe alegar y justificar la transgresión del medio ambiente para darle curso a la demanda y luego se revisará en audiencia preliminar. En los procesos ordinarios todo se resolverá en una sola audiencia. Esta comprenderá tanto la preliminar como la complementaria. El juez tiene la facultad para determinar si separa ambos momentos a través de un receso o le da continuidad<sup>587</sup>.

Como se ha mencionado, la interposición de la denuncia debe contener únicamente la indicación de la defensa del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado como pretensión principal y con ello ha de bastar para que sea posible para el juzgador dar curso a

---

<sup>587</sup> Zeledón, *Derecho Agrario. Nuevas Dimensiones... op. cit.*, p. 289.

la demanda ambiental, reservándose el juzgador el derecho de no admitir la demanda en casos de abuso o fraude procesal, temeridad o mala fe, siempre que sean condiciones evidentes y manifiestas, fáciles de constatar y demostrar; siendo que, para resguardar las reglas del debido proceso y asegurar que para la solución del asunto se llegue a contar con los elementos fácticos y probatorios necesarios para dar con la verdad real pretendida dentro del proceso ambiental, se deberá citar a los interesados a una audiencia en la cual el juez podrá subsanar el escrito de demanda y solicitar la aportación de prueba a quien se encuentre en la mejor posición de proveerla, así como dar curso al proceso conforme su criterio, pero dentro de un proceso libre de formalidades dentro del cual se respete el debido proceso y los elementos particulares que la protección del medio ambiente requiere.

González y Peña indican lo siguiente sobre las condiciones de admisibilidad de la demanda en un proceso ambiental: *“En los procesos ambientales la demanda debe contener al menos, la indicación de los hechos, actos, acciones u omisiones que la motivan; la enunciación de las pretensiones; el nombre de o los demandados, personas físicas o morales, públicas o privadas, responsable de la amenaza o del agravio, así como su domicilio; las pruebas que se pretenda hacer valer y el nombre y la firma del actor<sup>588</sup>”*.

Todas estas constituyen condiciones que permiten la ejecución de un proceso de manera adecuada, para vislumbrar los hechos y responsabilidades inmersas en el asunto. No obstante, se adiciona a lo mencionado por los citados autores que todas las condiciones de admisibilidad descritas deben poder ser subsanadas en una audiencia inicial en caso de no estar claramente apuntadas en la demanda que permite dar curso al proceso, pues lo más importante para la defensa de bien jurídico tutelado medio ambiente, contemplando que el acceso a la justicia ambiental debe ser amplio y evitarse en todo caso la instauración de filtros que denieguen de alguna manera dicho acceso.

Con la enunciación de los sujetos interventores, la identificación y localización de la parte demandada y el interés por la defensa del bien jurídico tutelado ubicable en espacio y tiempo es posible que el juzgador cite a las partes a una vista oral en la cual se consolide la demanda,

---

<sup>588</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 147.



se ordene la recopilación de prueba o se evacue la ya disponible y se dé curso con los elementos iniciales claramente estipulados, subsanado los defectos procesales que puedan haber estado presentes y de este modo, por medio de la flexibilidad procesal que permite el sistema oral, acatar el respeto al acceso a la justicia resguardando las garantías procesales del derecho de defensa y debido proceso en todo momento.

Es claro que la flexibilización y apertura de las condiciones procesales por medio de las cuales se puede admitir la demanda ambiental para permitir el acceso a la justicia ambiental para todos, bajo cualquier condición, podrá seguirse de una manera más adecuada si las partes interesadas son asesoradas por profesionales en derecho, quienes forman parte de los operadores jurídicos interventores en el proceso y quienes también son responsables de colaborar para que el sistema jurisdiccional disponible funcione de manera adecuada respetando los valores de la buena fe y el debido proceso.

***b. Gratuidad, patrocinio letrado y exoneración del pago de costas.***

Derivado de lo mencionado anteriormente, el deber de los profesionales en derecho es de resguardar los valores procesales aplicables en materia ambiental, procurando ejercer la representación legal de las partes conforme su deber profesional, pero tomando siempre en consideración que el fin primordial del proceso ambiental es el resguardo y protección del bien jurídico tutelado y la reparación integral de los ecosistemas dañados.

Basado en dicha premisa, se considera indispensable que las partes sean asesoradas y representadas por un abogado, constituyéndose este un requisito necesario dentro del proceso ambiental. El profesional en Derecho tiene una serie de responsabilidades establecidas y reguladas, controladas por un colegio profesional, siendo que su actuación está ligada a deberes deontológicos y éticos cuya transgresión puede implicar sanciones para el profesional, lo que permite que dentro de los procesos judiciales se presuma un apego a los valores jurídicos básicos para la realización de los fines de las administración de justicia, así como un nivel de respeto a los derechos y deberes fundamentales de las personas. Por ende, la representación legal formalmente constituida es una garantía del debido proceso que se

considera importante de aplicar también cuando se trata de la instauración de un proceso ambiental.

Dicho lo anterior, se especifica que para permitir el libre acceso a la justicia ambiental para todos, este requisito de representación legal por abogado no puede ser una limitante para que cualquier persona ejecute su derecho fundamental en defensa del medio ambiente conforme al artículo 50 de la Constitución Política. Por lo tanto, es un deber del Estado, derivado de lo citado por dicho artículo constitucional sobre la obligación de defensa, preservación y garantía del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, poner a disposición de aquellas personas que no cuenten con recursos económicos suficientes para sufragar los costos de dicha representación u acceso al proceso ambiental, por medio de la instauración de un cuerpo de abogados que puedan dar asistencia legal y patrocinio letrado a aquellas personas cuya situación de vulnerabilidad los pone en desventaja para acudir al sistema de justicia.

En este sentido, la Sala Constitucional en sentencia número 1220-1990 ha determinado: *“Es evidente que el principio de gratuidad tiene por objeto facilitar el acceso de las personas a los Tribunales sin que la sola condición económica constituya un obstáculo que dificulte o impida la satisfacción de las pretensiones aducidas. Así pues, las instituciones procesales deben estructurarse de tal manera que el aspecto económico no tienda a alejar de los Tribunales a los interesados y los fuerce a transar o negociar con la contraparte más fuerte monetariamente, sino que les garantice sus derechos de accionar en defensa de sus intereses. ... es efectivamente cierto que la legislación agraria costarricense está imbuida del principio de gratuidad, consistente en facilitar a todas las personas el acceso a los Tribunales en procura de la satisfacción de sus propias pretensiones, sin que las condiciones personales de índole económica puedan coartar tal derecho, consagrado en la Constitución Política en su artículo 41”*<sup>589</sup>.

---

<sup>589</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 1220-1990 de las 14:30 horas del 02 de octubre de 1990.

Con base en lo mencionado por la Sala, se entiende que el derecho de acceso a la justicia debe ser ejercido por cualquier persona, siendo que las razones económicas no deben ser una limitante cuando se trata de la defensa de intereses sociales o colectivos, e incluso intereses particulares cuando la persona se encuentra en una situación de vulnerabilidad, por lo que la gratuidad procesal debe aplicarse en aquellas jurisdicciones cuyo sustento del derecho fundamental en tutela está provisto de un contenido social trascendental, tal como ocurre en las materias agraria, laboral y familiar; al ser consecuencia del derecho procesal social, y en el caso que nos ocupa, en materia ambiental como parte de la tendencia de evolución del Estado en un estado social y ambiental de derecho.

Al respecto, Zeledón indica que la modernización procesal deberá implicar también la gratuidad de la justicia. Ello opera a través de la garantía de defensa de los justiciables sin recursos económicos para enfrentar los procesos. Igualmente, por medio de mecanismos llamados a llevar a estrados judiciales el quebranto de normas ambientales y buscar las sanciones previstas en las leyes. La defensa técnica gratuita garantizada como principio general del derecho procesal debe incluir tanto la asistencia para ser demandado como para demandar. En esta forma, el acceso a la justicia es más amplio y democrático.<sup>590</sup>

El acceso abierto a la justicia ambiental basado en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, debe acompañarse necesariamente de la posibilidad de que el Estado garantice la representación legal y patrocinio legal gratuito a aquellos que lo requieren.

Por su parte, González y Peña han mencionado que en el proceso ambiental, la parte procesal que litigue a favor del interés público ambiental, especialmente aquellos grupos en desventaja, tendrán acceso a asistencia técnica y patrocinio legal gratuito especializado, siempre que carezca de recursos económicos suficientes. A los grupos en desventaja se les suministrará además canales apropiados en términos lingüísticos, culturales, económicos, espaciales y temporales; y asistencia en caso de dificultad de leer y escribir.<sup>591</sup>

---

<sup>590</sup> Zeledón, *Derecho Agrario. Nuevas Dimensiones... op. cit.*, p. 260.

<sup>591</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 270.

Todo esto debe ser concretado como una regla procesal propia de la materia ambiental si se busca instaurar mecanismos por medio de los cuales se brinde solución efectiva, eficaz y eficiente para responder a los deberes del Estado respecto del resguardo y preservación del medio ambiente, donde las transgresiones al bien jurídico tutelado acontecen en lugares de común difícil acceso, donde están de por medio intereses sociales muy particulares derivados de la posible afectación de poblaciones que dependen de un ecosistema en determinado, o de todos y cada uno de los habitantes del país sobre el deterioro de los recursos acontecido en cualquier espacio.

Por lo tanto, se propone en la presente investigación que independientemente del sistema jurisdiccional que se busque instaurar para el conocimiento y solución de los temas ambientales, sea mediante la creación de una jurisdicción especializada ambiental o mediante la creación de procesos especializados dentro de las jurisdicciones existentes en Costa Rica, debe constituirse un órgano dentro de la defensa pública, con un cuerpo de abogados especialistas en materia ambiental, que se encarguen del patrocinio letrado, asistencia técnica y legal gratuita de las personas cuya condición económica o de desventaja le impide sufragar los costos de un proceso ambiental.

Incluso, este sistema de defensa gratuita proporcionada por el Estado, debe estar en posibilidad de asistir legalmente a un demandado cuya situación económica no le permite pagar un defensor legal, pues puede ser que se le achaque una responsabilidad por daño ambiental a un sujeto que no tiene condiciones para sufragar los costos del proceso, tal y como ocurre en el materia penal, y que más bien el acusado requiera de apoyo profesional multidisciplinario que le ayude a reparar el daño integralmente desde sus posibilidades reales y no reincidir, pues su condición de vulnerabilidad y nivel de educación pueden haber sido detonantes de su conducta lesiva contra el medio ambiente.

Asimismo, el proceso ambiental debe estar libre de todo tipo de pago de timbres y cauciones dinerarias, pues con éste se persigue intereses sociales fundamentales que no pueden verse limitados por ninguna causa de tipo económico, consolidándose de esta manera el principio

de gratuidad procesal dentro de la vía jurisdiccional que sea creada para la solución de asuntos ambientales.

Sobre este tema González y Peña indican que en el derecho procesal social rige el principio de gratuidad, el cual tiene por objeto facilitar el acceso de las personas a los tribunales sin que la sola condición económica constituya un obstáculo que dificulte o impida la satisfacción de las pretensiones aducidas, indicando que también implica el litigio con exención de toda clase de timbres, sin obligación de aportar copias, rendir garantías o depósitos de dinero, salvo excepciones expresamente previstas. De igual forma, excepcionalmente el Tribunal podría eximir de todo o parte del pago de los honorarios de expertos o peritos cuando quien los ofrece como prueba no dispone de los medios suficientes para sufragarlos<sup>592</sup>.

En este aspecto, se interseca un tema importante de conocimiento avanzado en materia procesal social, tal como mencionan los citados autores, que corresponde a la exoneración en el pago de costas procesales. Si bien es cierto hasta este momento no se ha entrado a analizar la etapa de finalización del mecanismo procesal que en esta investigación se explora proponer ni las reglas del dictado de la sentencia, el tema de la exoneración de las costas procesales guarda estrecha relación con el principio de gratuidad que se está estudiando. Por ello, se visualiza más adecuado revisar acto seguido el sustento apuntado en este tema por la jurisprudencia, pues esta regla procesal es atinente a un proceso como el ambiental que está permeado de intereses públicos.

En primer lugar, se ha de mencionar que para que proceda el dictado de la exoneración de costas procesales debe existir una demostrada buena fe y lealtad procesal, pues a pesar de ser un concepto ligado a la realidad económica de la parte declarada como responsable del daño ambiental o “vencida” en el proceso y su capacidad para cubrir los costos de éste, es importante contemplar la actitud ejercida por las partes durante los actos procesales acontecidos.

---

<sup>592</sup> *Ibíd.*, p. 238.

De acuerdo con esto, el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Primera, ha indicado en sentencia número 34-2011-I: *“Para determinar cuándo hay buena fe procesal de parte del litigante derrotado, lo primero que cabe considerar es la veracidad en la exposición de los hechos. Si la relación fáctica trascendente para la decisión del negocio es veraz, esto es ya un indicador importante sobre la sana convicción que motivó la conducta procesal del vencido. En segundo término, para el mismo propósito ha de atenderse al comportamiento dentro del proceso. Si el litigante ha actuado con corrección, sin apelar a recursos proclives a dilatar, entorpecer o complicar el proceso, esto también da la medida de un comportamiento de buena fe. Obvio es que no bastaría el convencimiento que tenga la parte en su tesis para ser beneficiada con la exención. Si el punto jurídico adverso a ella es claro, su error, aún de buena fe, no excusa la condena. De aquí que un dato más para la calificación de buena fe, se relaciona con la naturaleza de las cuestiones debatidas y su interpretación legal. Si el tema a decidir es controversial en la doctrina o en la jurisprudencia, en principio el vencido tendría razón para accionar o para oponerse a la acción, según fuere el caso”* (N°73-F-95, a las 14 horas 50 minutos del 5 de julio de 1995)" *Este criterio es reiterado además, entre muchos otros, en la sentencia de la misma Sala número 523-F-2005, de las 16:30 horas del 20 de julio del 2005*<sup>593</sup>.

Dependerá entonces de la existencia de una justa razón fundamentada para haber interpuesto la acción cuando no se demuestre la responsabilidad por la comisión del daño ambiental (por ejemplo), o cuando habiéndose condenado a un infractor, éste deba hacer frente a su responsabilidad, pero con medidas alternas de cumplimiento de la sanción ambiental y/o porque su situación económica no le permita sufragar los gastos del proceso.

Por esta razón, se aprecia la necesidad de que dentro del aparato estatal se cuente con profesionales multidisciplinarios que puedan realizar estudios técnicos y científicos, o aplicar sus competencias en las diferentes materias, para que el proceso no se vea entorpecido o limitado en su consecución a causa de que la parte a la que le corresponde la carga probatoria

---

<sup>593</sup> Tribunal Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia N°34-2011-I de las 13:00 horas del 31 de enero del 2011.

se encuentre imposibilitada económicamente para aportarla o para sufragar el costo de quien las incorpora a la comunidad del proceso.

De este modo, sería posible alcanzar un nivel de cumplimiento del deber Estatal de tutela del este bien jurídico muy superior a lo hasta ahora conocido, en concordancia con el resguardo del interés público ambiental y respondiendo al deber de conservación de los ecosistemas para asegurar la calidad del ambiente, la salud humana y la protección de la vida de todas las especies presentes y futuras.

### *c. Elementos probatorios en el proceso ambiental*

Otra de las reglas procesales clave dentro del proceso ambiental es la prueba; ésta está revestida de particularidades, consistiendo normalmente en temas complejos de entender desde el plano jurídico por encontrarse permeada de elementos técnicos y científicos o por ser muy abundante, en virtud de que se trata de la demostración de un potencial o efectivo daño ambiental, el cual según se explicó anteriormente en el presente capítulo, está revestido de características muy singulares.

Al igual que ocurre en las demás materias jurídicas, la prueba es un elemento trascendental dentro del proceso ambiental, pues permite demostrar las enunciaciones fácticas de las partes. La prueba ambiental debe ser recopilada o reconstruida en el sitio de los hechos, incluso cuando existe documentación de por medio, siempre que sea posible debe constatarse in situ la información probatoria, pues en esta materia es indispensable que el juzgador, dirigido por la sana crítica racional, perciba con todos sus sentidos las posibles variables que pueden extraerse como prueba desde el lugar de los acontecimientos en contacto directo con el medio ambiente potencial o efectivamente afectado.

En este sentido, se considera importante que en todo proceso ambiental exista una inspección judicial en el sitio en cuestión, para que el juzgador en compañía de las partes y de los especialistas técnicos de quienes pueda hacerse acompañar para comprender mejor las circunstancias del caso, pueda recabar la prueba de manera directa desde el lugar donde se

imputan los hechos, consolidándose en principio de la inmediación de esta manera y guardando fiel relación de las circunstancias con los intereses del proceso.

Sobre este aspecto, González y Peña indican que desde el momento de la presentación de la demanda y en cualquier etapa del proceso, el juez de oficio o a petición de parte, si considera que se está causando daño al ambiente o a uno o más recursos renovables, o existe peligro inminente de que se produzca, aunque sea distinto del indicado en la demanda, tomará las medidas del caso, previa realización de una inspección judicial<sup>594</sup>.

Esta inspección debería poder ser llevada a cabo acto seguido de la audiencia preliminar, previo a esta en casos de extrema urgencia, como diligencia anticipatoria, o debería el proceso ambiental contemplar la posibilidad de que estando citado todos los interesados, se inspeccione el sitio, se prosiga con la vista preliminar, se subsanen los defectos que puedan existir en el proceso y si el juzgador considera pertinente, inste a las partes a conciliar en el sitio o continuar con el curso del proceso. Todo ello basado siempre en el respeto del debido proceso, pero direccionado a buscar una solución pronta, oportuna, efectiva, eficaz y eficiente desde el punto de vista de economía procesal, que conduzca a la reparación o restauración del medio ambiente afectado con celeridad.

Todo lo anterior, claro está, si se cuenta con todas las condiciones de disponibilidad y seguridad en el sitio, consideradas de previo y al momento de la evacuación de las pruebas por parte del juzgador.

Sobre la prueba en el proceso ambiental, Bibiloni menciona que si bien sigue siendo que “quien invoca la existencia de un hecho tiene la carga de probarlo” (*onus probandi*), no es menos cierto que la evolución de las instituciones jurídicas, y especialmente la transversalidad con que operan las normas de contenido ambiental, hacen que esa carga probatoria peregrine más de una vez por escabrosos e insospechados senderos jurídicos. Este autor resalta que no sólo existe un derecho a probar, sino que también hay un deber de aportar

---

<sup>594</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 147.



pruebas al procedimiento, a fin de contribuir con la funcionalidad y eficacia del servicio público de administración de justicia<sup>595</sup>.

Lo anterior implica que, mientras se busque la verdad real de los hechos y la aclaración del caso para beneficio del medio ambiente, es posible pensar en una diversidad de opciones por medio de las cuales la prueba puede llegar a formar parte del proceso, constituyéndose en un deber primordial de las partes interventoras aportar la prueba incluso contra su voluntad.

En este sentido, la Sala Constitucional en sentencia número 1739-1992 ha mencionado que en el proceso se constituye una comunidad de la prueba siendo que todos los sujetos o partes de proceso pueden tener acceso a ella en condiciones de igualdad: *“La comunidad de la prueba: Todos los elementos probatorios una vez introducidos al proceso son comunes a todos los sujetos procesales”*<sup>596</sup>.

Esto implica que, además de ser comunes a todos, la prueba que debe ser necesariamente aportada al proceso, del mismo modo debe ser conseguida por quien tenga una mejor posición para ello. Esto por cuanto en materia ambiental se maneja temas de muy compleja comprensión que ameritan de la aplicación de conocimiento técnico y científico que en ocasiones únicamente está al acceso del acusado o que se presume que debe estarlo de manera previa a la ejecución de una actividad potencialmente dañosa del medio ambiente.

En relación con lo descrito, Bibiloni habla sobre la necesidad de apoyo de profesionales técnicos y científicos para demostrar los hechos, e indica que la cuestión tiene varias dificultades, que comienzan con el carácter esencialmente multidisciplinario que ilumina la materia ambiental que nos ocupa, porque lleva tanto al abogado como al juez o al funcionario administrativo a requerir ineludiblemente el auxilio de peritos, y aun así, a transitar muchas veces por las fronteras de la ciencia y la técnica, o por caminos inexplorados con agudas aristas que ponen a prueba sus conocimientos y su acierto, forzándoles a la investigación de

---

<sup>595</sup> Bibiloni, *op. cit.*, p. 319, 322.

<sup>596</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1739-1992 de las 11:45 horas del 01 de julio de 1992.

los asuntos nuevos, interrelacionados, por demás complejos, y para los que ninguna universidad los ha preparado<sup>597</sup>.

Es claro que, además de instaurar un cuerpo de profesionales que puedan brindar patrocinio legal gratuito, y funjan como letrados que den apoyo legal a las partes que no puedan costearlo, el Estado también deberá contemplar la creación de un órgano multidisciplinario de profesionales técnicos y científicos que participen activamente en el proceso ambiental a la hora de la evacuación de las pruebas para que el juzgador pueda asesorarse en el entendimiento y manejo de los asuntos técnicos y científicos sometidos a su competencia.

Este tema lleva estrecha relación con la aportación de dictámenes periciales dentro del proceso, para claridad de los hechos y aportación probatoria que permita al juzgador establecer una solución adecuada e informada de los aspectos técnicos y científicos que rodean cada caso.

Sobre este tema, Bibiloni insiste en que la complejidad de los temas ambientales, las interacciones y relaciones que deben examinarse, exigen la intervención multidisciplinaria simultánea de varios peritos, todos ellos de distintas especialidades, que deberán operar conjuntamente y coordinadamente. Los expertos tendrán que evaluar impactos ambientales, y talvez no puedan hacerlo si quedan limitados a los “puntos de pericia” introducidos por las partes, los procesos ambientales exigen un tipo de participación pericial que no es habitual en los procesos judiciales, y que además tampoco responde al molde tradicional, ni se sujeta a los requisitos de admisibilidad que reglan los códigos rituales para este tipo de prueba<sup>598</sup>.

Por lo tanto, más que hablar únicamente de la evacuación de prueba pericial, se considera que en un proceso ambiental moderno, garante de los deberes estatales y derechos de las partes respecto de la defensa y protección del medio ambiente, necesita contar con un cuerpo de profesionales cuyo trabajo interdisciplinario permita dar apoyo al Poder Judicial en estos temas, así como a las partes cuando se trata de levantar estudios técnicos y científicos cuando

---

<sup>597</sup> Bibiloni, *op. cit.*, p. 321.

<sup>598</sup> *Ibíd.*, p. 344.

no se encuentren en posibilidades de costearlos y sean indispensables para la solución del asunto ambiental.

De igual manera indica que los conflictos que generan las actividades lesivas no se resuelven solamente con dictámenes técnicos, porque también involucran aspectos económicos, sociales y políticos que los convierten en verdaderos laberintos<sup>599</sup>. Por lo tanto, el planteamiento en esta investigación se dirige a considerar que el trabajo de los profesionales de apoyo al proceso ambiental debe cubrir aspectos multidisciplinarios, donde se consideren todas las ramas técnicas y científicas con relación a los aspectos ambientales que pueden estar inmersos en cada caso incluyendo todo tipo de ingenieros, biólogos, arqueólogos, geólogos, trabajadores sociales, antropólogos, etcétera, para cumplir con los peritajes científicos, sociales y culturales que se requiera dentro del proceso ambiental

En otro orden de ideas, sobre los elementos probatorios dentro del proceso ambiental, González y Peña destacan como regla procesal que la carga de la prueba debería invertirse recayendo en aquella parte procesal a la que se le achaca el daño y cuando esto no sea posible, debería acudir a la efectiva colaboración de todos los afectados, recayendo la carga en aquella parte procesal a la que le sea menos oneroso su aportación<sup>600</sup>.

Este criterio responde al principio de inversión de la carga de la prueba en materia ambiental, siendo conocido como uno de los institutos jurídicos más representativos de esta rama jurídica, que desliga el deber de probar a la parte acusadora y lo traslada al acusado, quien debe probar que acató todas las medidas requeridas para prevenir el daño.

Sobre este aspecto de la inversión de la carga probatoria, Bibiloni apunta que en los procesos complejos, y en especial en los de daños -entre los que se cuentan los ambientales-, también ha vuelto a rotar el eje de las presunciones, que ahora tienden a favorecer a la víctima y/o a quien está en la peor posición de probar, llevando una distribución más equitativa de esas cargas, y diferente de la tradicional. El principio de cooperación “obliga” a asumir la carga

---

<sup>599</sup> *Ibíd.*, p. 349.

<sup>600</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 104.

probatoria a aquella parte que está en mejores condiciones de suministrar la prueba; este principio se asienta en otro de mayor jerarquía, como es el de solidaridad, y ambos en el de buena fe<sup>601</sup>.

Este es un criterio que relativiza un poco ambas concepciones mencionadas supra, dictando que deberá probar aquel que se encuentre en mejores condiciones para hacerlo. En este sentido, se coincide con este autor en tanto las pruebas deberían ser aportadas al proceso por cualquiera de las partes, pues el fin primordial del proceso ambiental es encontrar una solución que permita la restauración integral del daño causado al medio ambiente o incluso, que conduzca a tomar acciones preventivas para evitar un potencial daño. Por lo tanto, el proceso ambiental debería ser flexibilizado en cuanto a las reglas tradicionales de aportación de la prueba, tanto desde la amplitud de medios de prueba (los cuales deben ser legítimos en todo caso) hasta la responsabilidad o exigibilidad de aportar prueba aunque sea para la parte acusada sin que esto la ponga en estado de indefensión.

En Costa Rica, a pesar de no existir en vía judicial un mecanismo procesal ambiental constituido para la tutela del medio ambiente, sino únicamente una indicación o distribución de competencias entre las jurisdicciones contencioso administrativa, agraria y penal cuando se trata de daños a la biodiversidad, la Ley de biodiversidad en su artículo 109 determina: *“Artículo 109: Carga de la prueba. La carga de la prueba, de la ausencia de contaminación, degradación o afectación no permitidos, corresponderá a quien solicite la aprobación, el permiso o acceso a la biodiversidad o a quien se le acuse de haber ocasionado daño ambiental”*<sup>602</sup>. Por lo tanto, hasta ahora, con base en artículo citado se encuentra establecido que la carga de probar que no causó el daño o contaminación ambiental será del acusado.

Al respecto, se considera que para la propuesta de creación de un mecanismo procesal idóneo para la solución de asuntos ambientales no se debe tratar de imponer reglas tajantes sobre la forma en que debe marchar el proceso, sino que, debe más bien estipularse con claridad el

---

<sup>601</sup> Babiloni, *op. cit.*, p. 331.

<sup>602</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley de Biodiversidad, N°7788. Diario Oficial La Gaceta N°101 del 27 de mayo de 1998. Artículo 109.

establecimiento de las reglas procesales aplicables y sus principios para que dependiendo del caso sometido a discusión jurisdiccional, sea posible resolver el asunto buscando la protección del medio ambiente y la reparación integral del daño de la manera más efectiva, eficaz y eficiente posible.

Por ende, no debe permitirse la instauración de procesos o demandas infundadas pero tampoco se puede exigir a la parte actora que en todo caso aporte las pruebas si se encuentra en una posición de desventaja para ello, siendo que pareciera que lo más adecuado es que el juzgador valore cada caso y situación, para lo que deberá contar con facultades lo suficientemente flexibles como para exigir la aportación de las pruebas a la parte que se encuentre en mejores condiciones, a la parte acusada si se encuentra en posición que le permita probar o descargar su responsabilidad, y en último caso, al Estado como garante del proceso ambiental.

Es claro que el juzgador reviste un papel preponderante en cuanto a la valoración probatoria, desde antes de que la misma entre a formar parte del proceso y durante su apreciación, pues éste debe asegurar los derechos de las partes y además, cerciorarse de que el fin último del proceso se cumpla. Por lo tanto, corresponde a éste estar atento a todos los detalles y aplicar las reglas de razonabilidad, proporcionalidad y sana crítica a la hora de analizar los elementos fácticos y probatorios tan complejos que se incluyen en un proceso ambiental.

En este sentido, en sentencia número 1739-1992 la Sala Constitucional ha indica que *“el juzgador tiene “la potestad y obligación de valorar la prueba recibida conforme a las reglas de la sana crítica racional, que reconocen su discrecionalidad, pero la someten a criterios objetivos, por lo tanto invocables para impugnar una valoración arbitraria o errónea. Desde luego, la arbitrariedad o el error pueden darse, tanto al rechazar indebidamente elementos o posibilidades de convicción pertinentes, como al atribuir a las pruebas recibidas un contenido inexacto o al desdeñar el verdadero -errores de hecho-, como, finalmente, al otorgarles un valor probatorio del que razonablemente carecen, o, negarles el que razonablemente tienen, como,*

*en síntesis, al violar los principios de la sana crítica conducentes a una correcta determinación de la verdad de los hechos relevantes del caso*<sup>603</sup>.

Por otro lado, el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Novena, en sentencia número 21-2009 mencionó: *“El sistema de valoración de la prueba conforme a los principios de la sana crítica o libre apreciación razonada, significan la libertad del juez para apreciar las pruebas de acuerdo con la lógica, la psicología y las reglas de la experiencia que según el criterio personal del Juez, sean aplicables al caso. A diferencia del sistema de prueba tasada, en el de sana crítica la valoración de la prueba no se realiza sujetándose al valor que le otorga el ordenamiento jurídico a cada uno de los medios de prueba, tampoco se resuelve sin razonar el fallo, como sucede en el sistema de íntima convicción, sino de acuerdo a la libre apreciación razonada de la prueba*<sup>604</sup>.

Lo anterior implica que el juzgador ambiental debe necesariamente analizar todas las pruebas bajo un criterio objetivo, guiado por la sana crítica racional y por su conocimiento especializado en materia ambiental, pues esto es un requisito indispensable para que pueda ser capaz de resguardar el debido proceso bajo las particularidades del análisis que debe emplear en este tipo de asuntos, echando mano del apoyo técnico y científico que sea necesario para vislumbrar la información compleja que permea los casos ambientales.

En relación con esto, González y Peña han indicado que en el proceso ambiental las pruebas se apreciarán en su totalidad, respetando el resultado del contradictorio, conforme los criterios de la lógica, experiencia y ciencia que informan el correcto entendimiento humano; salvo texto legal que expresamente disponga una regla de apreciación diversa. La relación de causalidad es el presupuesto más difícil de probar, por ello la tendencia se orienta hacia la inversión de la carga probatoria en materia de responsabilidad por daño ambiental. Debe admitirse que el juzgador sustente su decisión en un alto grado de probabilidad<sup>605</sup>. Lo

---

<sup>603</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1739-1992 de las 11:45 horas del 01 de julio de 1992.

<sup>604</sup> Tribunal Contencioso Administrativo. Sección Novena. Sentencia N°21-2009 de las 15:15 horas del 31 de marzo del 2009.

<sup>605</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 175-76.

anterior por cuanto se opina que un mecanismo procesal ambiental debe permitir la solución de situaciones sustentadas en criterios de riesgo, entendiendo e interiorizando los conceptos de daño y responsabilidad ambiental, así como la máxima jurídica aplicable en esta materia sobre la evitación del daño por medio de la disminución de los riesgos o por medio de la prevención de su ocurrencia, de manera primordial.

Por lo tanto, es claro que en un proceso ambiental accesible y adecuado debe permitirse que bajo criterios de valoración judicial de sana crítica, proporcionalidad y razonabilidad, el juzgador pueda evacuar las pruebas que conduzcan a averiguar la verdad real de los hechos, la relación de causalidad entre éstos y el daño, así como a identificar a los responsables que deben necesariamente evitar la comisión de éste o repararlo en un sentido integral en beneficio de las condiciones naturales del medio ambiente. Siendo que la prueba, mientras sea legítima, deberá poder presentarse por cualquier medio y bajo cualquier condición mientras conduzca a aportar valor al proceso respecto del establecimiento de acciones para la protección o restauración del medio ambiente, así como que el deber de aportar los elementos probatorios al proceso deberá corresponder en primer lugar al sujeto acusado de la comisión potencial o efectiva de un daño ambiental y en su defecto, de quien esté en mejores condiciones para aportarla al proceso, manteniéndose en este sentido la regla procesal establecida legalmente pero dotada de la flexibilidad que se considera debe mantenerse en todas las etapas procesales en este tema.

#### ***d. Medidas cautelares dentro del proceso ambiental***

Las medidas cautelares constituyen otro elemento procesal indispensable de ser instaurado dentro de las reglas que encauzan la gestión de un proceso ambiental. No se va a entrar en esta ocasión a conceptualizarlas pues sobre la tutela cautelar es posible ahondar en una infinidad de aristas teóricas que no forman parte de los objetivos de la presente investigación y, además, en el capítulo anterior se conoció el concepto de éstas.

Con base en ello, el presente apartado se centra en describir la importancia de que las medidas cautelares sean dictadas en cualquier etapa del proceso ambiental pues contribuyen enormemente a alcanzar su fin: la protección del medio ambiente.

Según Martínez, la protección del ambiente y en específico el dictado de medidas cautelares se ha visto influenciado por diferentes agentes externos, más allá de la técnica, la ciencia y el Derecho. El ambiente no debe ser definido únicamente como un espacio o entorno en el cual se desenvuelve el ser humano, sino, que debe verse todo aquello con lo que interactúa<sup>606</sup>.

En este sentido, las medidas cautelares podrán ser dictadas dentro del proceso ambiental sobre cualquier asunto, y pueden implicar cualquier tipo de gestión, omisión o acción, que se dirija a proteger el bien jurídico tutelado, mitigar los efectos de un daño ambiental o contenerlo de una manera incluso anticipada a la gestión del proceso correspondiente, siempre que se presente un riesgo evidente de que si no se acata una medida cautelar, pueda acontecer un daño efectivo o de mayor magnitud.

Las medidas cautelares derivan del sustento del principio preventivo del derecho ambiental, respecto del que el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, ha indicado en Sentencia N°83-2013 lo siguiente:

*“El **principio preventivo** (...) se refiere a la proyección sobre las consecuencias perjudiciales ciertas de algunas actividades. El tratar de evitarlas con anticipación es el propósito de este principio; por ejemplo, en el caso de las políticas preventivas reflejadas mediante las Evaluaciones de Impacto Ambiental. En casos concretos este principio se traduce en la aplicación de medidas cautelares.*

*El desarrollo doctrinario y legislativo de la tutela cautelar está centrado, como es lógico, en el proceso jurisdiccional. Debido a la lentitud de los procesos y las verdaderas situaciones de injusticia que se pueden ocasionar por ello, es que ha surgido en el Derecho comparado la necesidad de implementar las medidas cautelares.*

---

<sup>606</sup> Martínez, *op. cit.*, p. 146



*A pesar de ser esto así, la tutela cautelar no se circunscribe tan solo al ámbito jurisdiccional, sino que su aplicación también se contempla en los procedimientos administrativos. En los procedimientos de naturaleza ambiental la importancia que ha adquirido la tutela cautelar es decisiva a la hora de ejercer el derecho de todos a un medio ambiente sano.*

*En sede jurisdiccional, las medidas cautelares tienen por función principal garantizar provisionalmente la eficacia de la sentencia definitiva, para que no sea una mera declaración de principios. De acuerdo con la doctrina nacional, existe un derecho fundamental a la tutela cautelar que forma parte del derecho a una justicia pronta y cumplida contenido en el artículo 41 constitucional. (Jinesta Lobo, *Las Medidas Cautelas Atípicas en el Proceso Contencioso Administrativo, en la Dimensión Constitucional de la Jurisdicción Contencioso Administrativo*, p. 171). En este sentido, la jurisprudencia nacional ha manifestado que “III. ... Resulta obvio, que el derecho a la tutela cautelar y el deber correlativo del órgano jurisdiccional de actuarlo cuando concurren los presupuestos establecidos en la ley, cuya titularidad ostenta todo justiciable, posee una profunda raigambre constitucional, y más concretamente forma parte del haz de facultades que conforman el contenido esencial del derecho fundamental a una justicia pronta y cumplida (tutela judicial efectiva, o en los términos de la Sala Constitucional derecho general a la jurisdicción, artículo 41 de la Constitución Política).*

*En tal sentido, se puede sostener, que **no existe una tutela judicial pronta y cumplida -efectiva- sin una cautelar flexible y expedita**” (Voto 405-95 de este Tribunal, o resaltado no corresponde al original)<sup>607</sup>.*

La interpretación jurisprudencial realizada por el Tribunal Contencioso Administrativo resume la trascendencia de la aplicación de medidas cautelares dentro del proceso ambiental, siendo que este tipo de tutela deriva de derechos fundamentales correlacionados con la protección de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, por lo que estableciendo los

---

<sup>607</sup> Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IV. Sentencia N° 83-2013 de las 07:45 horas del día 16 de setiembre de 2013.

presupuestos básicos para su procedencia, el juzgador ambiental deberá tener posibilidades “*numerus apertus*” para establecer medidas cautelares de cualquier naturaleza.

En relación con esto, González y Peña definen de manera clara las condiciones primordiales que se deben considerar cuando se trata de la tutela cautelar dentro del proceso ambiental, e indican que lo ideal es que en los procesos ambientales, de oficio y/o petición de parte y en cualquier estado del proceso, el juzgador pueda disponer de medidas cautelares adecuadas y necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. En casos de extrema urgencia, como a menudo sucede cuando está de por medio el interés público ambiental y la salud, a solicitud de parte, el juzgador puede otorgar medidas cautelares sin necesidad de conceder audiencia. Además, estos autores mencionan que como requisito de procedencia de las medidas cautelares, en los procesos ambientales, al juzgador le debería bastar el requisito del *fomus boni iuris* (apariencia de buen derecho) para dar cabida a la cautela. El requisito *periculum en mora* (peligro en la demora) debe basarse en los daños que podría sufrir el medio ambiente, ponderados sobre los intereses particulares o de la propia Administración Pública<sup>608</sup>.

Con base en lo detallado, se entiende que la tutela cautelar provisional, urgente, celer, abierta, flexible, expedita y efectiva es trascendental para el resguardo del medio ambiente, de la posibilidad de instaurar una medida cautelar dependerá en muchísimos casos el asegurar la evitación del daño ambiental, la prolongación o expansión de sus efectos, su perdurabilidad en el tiempo, y en todo caso, la probabilidad de que los costos de su reparación sean menores. Por ende, las acciones cautelares en esta materia se dirigen a asegurar en todo caso la prevención del daño o que en caso de haberse concretado, sea posible restaurar el ecosistema afectado para devolverlo a su estado anterior o compensar el daño ocasionado; motivos por los que se considera que en el proceso ambiental el juzgador ambiental deberá tener amplitud de criterio para ordenar las medidas cautelares de cualquier naturaleza o bajo cualquier circunstancia que se requieran, sometido siempre a los límites de la racionalidad, sana crítica y debido proceso.

---

<sup>608</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 162-64.

*e. Etapa resolutoria del proceso ambiental: sanciones, sentencia y ejecución.*

A lo largo de este apartado se ha detallado las reglas procesales que de manera más destacable se considera deben aplicarse dentro del proceso ambiental, pues permiten instaurar un proceso diferenciados de las concepciones clásicas que se utilizan en las diversas jurisdicciones por medio del cual, respetando las garantías del debido proceso, se puede llegar a alcanzar un sistema de justicia ambiental efectivo, eficaz y eficiente para la solución de los asuntos ambientales.

Como parte de ello, es preciso referirse a la etapa resolutoria o final del proceso ambiental, pues para consolidar un mecanismo procesal coherente con las particularidades de esta rama jurídica, derivada de las formas especiales de tutela del medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, se vuelve necesario hacer referencia a los tipos de sanciones que el juzgador ambiental debería poder ordenar, así como las reglas procesales que han de regir el dictado de la sentencia y su etapa de posterior ejecución.

Tal como se ha venido mencionando en el cuerpo de la presente investigación, el fin del proceso debe ser alcanzar la protección, garantía, defensa y resguardo del derecho fundamental a gozar de un ambiente sano, siguiendo los objetivos del desarrollo sostenible y la calidad de vida para el disfrute de las generaciones presentes y futuras. Por ello, la necesidad de instaurar un mecanismo procesal por medio del cual las personas cuenten con una vía adecuada para dar solución a los asuntos ambientales o a aquellos conflictos dotados de intereses diversos en los cuales se ve potencial o efectivamente afectado el medio ambiente o algún recurso relacionado, responde a que se requiere que una autoridad pueda responder de manera efectiva, eficaz y ojalá eficiente a dicho fin de protección y tutela del bien jurídico.

Dicha tutela será solidificada si se tiene claro que el fin del proceso no es sancionatorio, si no que éste debe buscar dirimir las controversias de una manera justa y equitativa, exigiendo la responsabilidad de reparar o recomponer el medio ambiente a quien le haya puesto en una situación de riesgo potenciando o causando su degradación.

Es por ello que en el proceso ambiental no interesa centrarse en reprender o castigar los sujetos responsables por el daño ambiental, sino que se debe buscar exigir y fiscalizar que las sanciones logren que dichos responsables se encarguen de tomar todas las acciones necesarias para prevenir el daño cuando es posible, restaurarlo *in situ* o devolver el medio a su estado anterior, o en caso de imposible reparación adoptar medidas compensatorias para descargar su responsabilidad.

Las valoraciones económicas serán útiles para fiscalizar y controlar que las acciones que deben tomarse para la reparación o compensación en el medio ambiente sean ejecutadas bajo criterios de proporcionalidad y razonabilidad, perdiendo valor el simple cobro de multas, siendo que si se ha de imponer sanciones de tipo dinerario deberá establecerse en todo caso un plan de ejecución específico para asegurar que se utilizará el dinero en su totalidad en la restauración o compensación del daño.

Respecto de los tipos de sanciones que conducen en materia ambiental, la misma Constitución Política al final del texto del artículo 50 especifica el deber del Estado de determinar las sanciones a imponer y las responsabilidades que sean necesarias para la tutela del ambiente, por lo que de este precepto fundamental deriva la obligación de exigir a aquellos que causen un daño ambiental la responsabilidad que les corresponda y a la vez definir las sanciones aplicables por medio de la Ley, tanto en sede administrativa como judicial.

En la actualidad, las leyes especiales ambientales de Costa Rica definen algunas sanciones aplicables en sede administrativa y penal, siendo que aquellas descritas en la Ley orgánica del ambiente, son de tipo administrativo, facultando a toda la administración pública competente a ordenarlas. Estas sanciones están descritas en el artículo 99 de la mencionada Ley, cuyo texto indica:

*“Artículo 99.- Sanciones administrativas. Ante la violación de las normativas de protección ambiental o ante conductas dañinas al ambiente claramente establecidas*

*en esta ley, la Administración Pública aplicará las siguientes medidas protectoras y sanciones:*

- a) Advertencia mediante la notificación de que existe un reclamo.*
- b) Amonestación acorde con la gravedad de los hechos violatorios y una vez comprobados.*
- c) Ejecución de la garantía de cumplimiento, otorgada en la evaluación de impacto ambiental.*
- d) Restricciones, parciales o totales, u orden de paralización inmediata de los actos que originan la denuncia.*
- e) Clausura total o parcial, temporal o definitiva, de los actos o hechos que provocan la denuncia.*
- f) Cancelación parcial, total, permanente o temporal, de los permisos, las patentes, los locales o las empresas que provocan la denuncia, el acto o el hecho contaminante o destructivo.*
- g) Imposición de obligaciones compensatorias o estabilizadoras del ambiente o la diversidad biológica.*
- h) Modificación o demolición de construcciones u obras que dañen el ambiente.*
- i) Alternativas de compensación de la sanción, como recibir cursos educativos oficiales en materia ambiental; además, trabajar en obras comunales en el área del ambiente.*

*Estas sanciones podrán imponerse a particulares o funcionarios públicos, por acciones u omisiones violatorias de las normas de esta ley, de otras disposiciones de protección ambiental o de la diversidad biológica”.*

La identificación de este listado de posibles sanciones a imponer por parte de la administración pública contra aquellos que vulneren el ambiente responde al sistema de solución de asuntos ambientales implementado con la mencionada Ley orgánica del ambiente, para aplicación en sede administrativa como un régimen que ha permitido a estas autoridades ejercer algún grado de control sobre los administrados a la hora de otorgar autorizaciones, licencias y permisos; para poder actuar basados en el principio de legalidad que les rige, y para dar legitimación a las labores del Tribunal Ambiental Administrativo, el cual también es parte de este régimen.

Sin embargo, según se ha analizado en la presente investigación, el sistema tradicional administrativo sancionatorio no muestra resultados completos ni eficientes, la respuesta del aparato estatal actual frente a los temas de trasgresión del derecho ambiental se ha mostrado deficiente por muchos motivos propios de la burocracia y forma de actuación de la administración pública.

Es por ello que dentro de un modelo procesal ligado a la administración de justicia y a la implementación de un sistema jurisdiccional que permita brindar solución a las controversias ambientales de una manera adecuada, al igual que ocurre con las demás ramas del Derecho, se podría lograr mayores avances en el efectivo cumplimiento de las normas jurídicas creadas y el aseguramiento de la tutela del derecho ambiental de una mejor manera a la alcanzada actualmente.

Para ello, la creación de una lista taxativa de sanciones legales no resuelve los asuntos que ameritan del conocimiento o intervención de una Autoridad para establecer las responsabilidades correspondientes sobre las vulneraciones al medio ambiente, sino que más bien debería entenderse que los escenarios que pueden presentarse son ilimitados y por ello es mejor pensar en que el criterio de un juzgador, con conocimiento técnico y especializado en la materia, resulta más valioso que la tipificación estricta de sanciones en la ley, pues ésta siempre corre el riesgo de ser desfasada en el tiempo.

En este sentido, se considera que todo daño ambiental potencial o efectivamente ocasionado debe ser investigado para establecer las responsabilidades y sanciones correspondientes buscando siempre la reparación integral del mismo y la recomposición, mitigación o compensación del ecosistema afectado.

Al respecto, Méndez ha indicado que se critica en la legislación ambiental la ineficacia derivada de la falta de fuerza de las sanciones impuestas a quienes dañan o destruyen el medio ambiente. Esto se debe a que el fin básico y razón de ser de esta normativa es evitar que

dichas consecuencias se produzcan, sobre todo cuando sean irreversibles.<sup>609</sup> Esto implica que más allá de establecer o describir sanciones legales con fórmulas previsibles y estructuradas que indican que en caso de “A,B o C” situación, corresponderá imponer una multa o sanción de “X,Y o Z” tipo, lo primero que debe hacerse es mejorar los mecanismos de conocimiento de los asuntos y conflictos ambientales a nivel procesal e institucional para que quienes se encarguen de buscar las soluciones más idóneas sobre el bien jurídico tutelado, considerando todos los intereses particulares que permean estos temas, sean capaces de discernir entre aquellas acciones que conducirá a alcanzar los fines de dicha tutela.

Al respecto, González y Peña indican sobre los tipos de condena en los procesos ambientales, que debe admitirse la condena del demandado simultánea y acumulativamente, como obligación de hacer, no hacer e indemnizar. En este sentido, los autores indican sobre las condenas de adoptar acciones u omisiones preventivas, que el juzgador podrá disponer de todas aquellas que sean consecuencia directa de lo resuelto y de las que se estimen necesarias para el debido control de su ejecución y eficacia futura<sup>610</sup>.

Se sigue esta línea de imposición de sanciones en el sentido de que se debe permitir al juzgador realizar el análisis de causalidad del daño ambiental para que con base en las características, dimensión y efectos de éste pueda ordenar todas las acciones u obligaciones de no hacer tendientes a prevenir su ocurrencia o dispersión, entendiendo que la búsqueda de la reparación de las transgresiones siempre deberá estar sujeto a una valoración racional justificada técnica y científicamente o direccionada bajo los preceptos precautorios y de previsión aplicables.

También mencionan otros dos tipos de condenas ambientales, la condena por daño ambiental, indicando que se ordenará la recomposición o reparación del ambiente siempre que sea posible; la sentencia debe establecer los mecanismos para controlar y verificar el cumplimiento de esa obligación y la reparación debería hacerse de manera personal siempre que el responsable esté

---

<sup>609</sup>Pedro José Méndez Aguilar. “El Derecho Constitucional del Medio Ambiente en Algunas Constituciones de Hispanoamérica, y la Necesidad de una Normativa Constitucional Costarricense en esa Materia”. (Tesis de grado para optar por el título de Licenciado en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1990), 44.

<sup>610</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 193.

capacitado para ello. Por otro lado, estos autores mencionan la condena indemnizatoria, sobre la que mencionan que cabe la indemnización de manera subsidiaria cuando no es posible la recomposición del daño ambiental, mencionando que la responsabilidad por la restauración ambiental, compensación ambiental e indemnización del daño ambiental no es excluyente, pudiendo acumularse<sup>611</sup>.

En relación con ello, bajo la línea de implementación de un mecanismo ambiental acorde con los fines de tutela del bien jurídico, se entiende que la valoración económica del daño es importante en la medida que permite establecer una estimación a las actividades dirigidas al cumplimiento y la reparación, pero se mantiene el criterio de que más allá de imponer un deber de indemnización, fuera de aquellos casos donde esté de por medio intereses supraindividuales o personales que ameriten indemnización por daño y perjuicios individuales, deberá estimarse los costos del daño pero exigir ejecución de acciones por los mismos montos.

El tema es que se estima poco valioso el hecho de simplemente imponer un cobro indemnizatorio basado en el daño potencial o efectivamente causado al medio ambiente, pues la recaudación y manejo del mismo quedaría en manos de autoridades públicas cuya capacidad de acción suele ser limitada. Por lo tanto, se considera que el establecimiento de condenas ambientales de tipo dinerario debería ser la última opción cuando de una manera justificada, el responsable no se encuentre en capacidad de ejecutar el cumplimiento y demostrar que las acciones tomadas para la recomposición sí reflejan la inversión ordenada por el Tribunal a cargo.

En otras palabras, se reflexiona que no sólo se debe instaurar un mecanismo procesal adecuado, sino que además este debe resolver exigiendo a los sujetos interventores asumir las responsabilidades correspondientes y la demostración del cumplimiento de lo ordenado para lograr la mitigación, restauración y compensación de las afectaciones en aquellos espacios más cercanos al sitio donde se origina la causa, logrando de esta manera que de una manera efectiva, eficaz y eficiente se solventen los problemas ambientales en periodo corto de tiempo y de manera adecuada, bajo la fiscalización de un aparato jurisdiccional con la fuerza coercitiva y

---

<sup>611</sup> *Ibíd.*, p. 194-95.



estructura suficiente para hacer cumplir los objetivos del proceso conforme se dicta en la legislación.

Derivado de lo anterior, se aprecia que el proceso ambiental debería tener una fase final en donde luego de recabadas las pruebas y realizada la deliberación judicial correspondiente, el juzgador emita una resolución con carácter de sentencia, en la cual estipule la motivación de lo resuelto conforme lo discutido en el proceso, los elementos probatorios analizados y la legislación aplicable, y ordene una solución al asunto estableciendo quién resulta ser responsable de la afectación ambiental alegada, el monto en que se estima la valoración del daño ambiental para su utilización como base para la recomposición o compensación, y las acciones que deberán ejecutarse en adelante para que se dé la apertura de una fase de ejecución de sentencia que necesariamente debería implementarse en el mecanismo procesal que se propone crear.

En relación con lo expuesto, se entiende que la sentencia debe poner fin al proceso ambiental por medio del establecimiento de la solución encontrada por el juez como la más idónea para la protección del ambiente, considerando los intereses de las partes, debe establecer las responsabilidades y las acciones sancionatorias que deben ejecutarse para conseguir la reparación integral de los ecosistemas afectados, así como determinar los mecanismos de ejecución, monitoreo y control del cumplimiento de su contenido resolutorio dentro del proceso ambiental.

La sentencia debe evidenciar que el juzgador ha realizado un papel de garante de los derechos fundamentales de las partes, que ha analizado las pruebas en relación con los acontecimientos del caso, tomándose un tiempo suficiente para deliberar y expresar la motivación de la solución expuesta en la sentencia, conduciendo siempre la solución procesal al resguardo del interés público ambiental.

En este sentido, la Sala Constitucional ha indicado en sentencia número 3623-1996: *“Tanto la deliberación como la sentencia y su lectura, son elementos fundamentales que deben ser respetados por los jueces y su inobservancia lesiona el debido proceso. La deliberación debe*

*garantizar la disponibilidad absoluta de los jueces para discutir los extremos ventilados en el debate, debe participar del principio de concentración que se exige para las audiencias, de manera que exista certeza de que los jueces que presenciaron el debate, discutan en pleno todas y cada una de las cuestiones sometidas a su conocimiento, y valoren en conjunto la prueba recibida, para que así finalmente emitan el fallo. La deliberación -tanto la del órgano colegiado como la del juez unipersonal- es una garantía fundamental que debe ser respetada, además de que representa la forma de hacer vivo y latente el principio constitucional de juez natural y el principio procesal, inspirado en aquél, de la identidad física del juzgador. La lectura adquiere en consecuencia, suma trascendencia, por ser la forma en que los jueces sentenciadores exponen al acusado y a la sociedad en general sus conclusiones”<sup>612</sup>.*

Por lo tanto, la deliberación y demostrada fundamentación de la sentencia resultan indispensables en un sistema procesal democrático y garante de los derechos fundamentales como el nuestro. Siendo claro que en el proceso ambiental el juzgador que analiza los elementos del caso y las pruebas, debe tener posibilidades para ordenar incluso acciones que van más allá de las pretensiones de las partes, guiado siempre a la luz de los preceptos constitucionales y legales sobre la tutela del interés público ambiental y el fin último del proceso correspondiente a la conservación del medio ambiente.

Sobre este aspecto, González y Peña han señalado que se ejercita aquí una relativización del principio de congruencia. Este principio no ha sido expresamente señalado con anterioridad porque se trata de un principio clásico del derecho civil más tradicional, aplicado en algunas jurisdicciones pero que se mantiene dentro del sistema rígido procesal heredado de las tendencias civilistas, su contenido se centra en que el juez no debe entrar a conocer más allá de lo pretendido o peticionado por las partes, dejando a éstas la necesaria expresión de todos sus intereses dentro de los actos procesales formalmente acontecidos, limitándole su capacidad de análisis y resolución a aquello estrictamente aportado y solicitado por las partes.

---

<sup>612</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°3623-1996 de las 15:16 horas del 16 de julio de 1996. Concordante con las Sentencias N°0798-96 y 1674-96 de la misma Sala.

En el proceso ambiental, este principio de congruencia se relativiza en tanto el juzgador cuenta con mayores facultades de valoración del proceso y sus elementos conforme su criterio profesional y especializado, constituyéndose en un director del proceso cuyo deber no es sólo velar por los intereses y pretensiones de las partes, sino que también debe ponderar éstos con el interés público ambiental y los mandatos constitucionales de tutela de éste.

Por lo tanto, los autores mencionados han dicho sobre dicha relativización del principio de congruencia, que se le reconoce al juzgador facultades para abordar temas y extender sus fallos a cuestiones no sometidas expresamente a su consideración por las partes, supliendo las falencias de las alegaciones de las mismas y cumpliendo con ello el deber de garantizar el interés público ambiental. Indicando que, por ello, se puede ordenar la recomposición de un sistema biológico en una forma distinta a la planteada por las partes<sup>613</sup>. Todo ello siempre que sea de una manera justificada, motivando las razones valoradas para la aplicación de esta relativización y guiándose por la sana crítica racional, la proporcionalidad, los criterios técnicos y científicos y los principios generales del derecho ambiental.

Esta sentencia tendría efectos de cosa juzgada material, pudiendo ser recurrida por el sujeto declarado infractor y responsable del daño ambiental por ordenar sanciones que inciden directamente en los derechos de éste.

Relacionado con todo lo expuesto sobre las condenas ambientales, los fines de esta materia jurídica y la necesaria implementación de un mecanismo procesal adecuado en Costa Rica, es indispensable abundar en el tema de que la sentencia debe establecer no sólo las acciones a seguir por el responsable, sino también exigir demostraciones del cumplimiento y ejecución de la misma.

La efectiva ejecución de las sentencias es un reto importante del sistema judicial. El análisis de las jurisdicciones que actualmente conocen de asuntos ambientales en Costa Rica ha demostrado que la experiencia en este campo se ha quedado corta en cuanto al seguimiento y trazabilidad de los órganos judiciales en el asegurar el acatamiento de las órdenes judiciales,

---

<sup>613</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 198.

y en el plano del Tribunal Ambiental Administrativo ha existido todavía más dificultades por razones de logística, falta de recursos y temas de administración de la misma entidad.

Al respecto la Sala Constitucional en sentencia número 1739-1992 ha indicado sobre el *“Derecho a la Eficacia Material de la Sentencia: Todas las garantías del Derecho se estrellan ante una realidad política, económica o social que adverse, imposibilite o obstaculice el más cabal e inmediato acatamiento de los fallos judiciales. La autoridad suprema de los jueces es un principio fundamental de todo Estado Democrático de Derecho y un requisito sine qua non de la vigencia de la libertad y de los derechos de la persona humana. Dentro de esas garantías, adquieren, desde luego, especial relevancia las consagradas por la exclusividad y universabilidad de la justicia en manos de tribunales absolutamente independientes, pero muy particularmente la existencia, funcionamiento y eficacia de los tribunales”*<sup>614</sup>.

Este criterio de la Sala apunta a que el gran desafío de las administraciones de justicia está en lograr que luego de procesar adecuadamente un caso, lo ordenado en la sentencia sea efectivamente cumplido. Es claro entonces que el mismo sistema de justicia debe crear instituciones encargadas de dar seguimiento constante a las mismas.

En materia ambiental es indispensable alcanzar la eficacia material de la sentencia, pues la principal crítica que se apunta en la presente investigación hacia los sistemas existentes radica en la inexistencia actual de mecanismos de seguimiento de lo ordenado en aquellos casos de tipo ambiental, pues precisamente por las características del daño se requiere de criterios de evaluación con capacidad suficiente para conocer si se alcanza verdaderamente la recomposición del medio.

En los sistemas jurisdiccionales que actualmente conocen y resuelven asuntos ambientales en Costa Rica, este concepto de responsabilidad ambiental y resarcimiento de los daños no es tangible, pues al ser un fundamento tan especializado de la rama jurídica ambiental, es desconocido o ignorado por muchos operadores jurídicos, pues lógicamente su objetivo y

---

<sup>614</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1739-1992 de las 11:45 horas del 01 de julio de 1992.

forma de actuación responden a las particularidades de las materias propias de cada jurisdicción, quedando lo ambiental como una competencia residual y limitada desde el conocimiento y aplicación de reglas del proceso, hasta la sentencia, así como aún más en su etapa de posterior ejecución, donde normalmente sólo se analizan temas patrimoniales e indemnizatorios.

El seguimiento de estos casos ambientales incluso requiere de la aplicación de criterios técnicos y científicos, tal como ocurre para demostrar el daño ambiental, sus efectos y el grado de responsabilidad de las partes sobre éste, se necesita acompañamiento y ejecución de ciencia y técnica, para asegurar la restauración del ambiente es preciso tomar acciones u omisiones que requieren de la implementación dichos criterios también, en virtud de que en estos temas está de por medio un componente biológico, por lo que normalmente deberá intervenir un profesional con competencias distintas a las de un abogado.

Parte de la complejidad de la solución de asuntos ambientales radica precisamente en esta situación, siendo que si se parte de que el fin del proceso es la tutela de medio ambiente, el cual se debe restaurar a su estado anterior por medio de medidas de mitigación, recomposición o compensación del daño, deviene necesario implementar una vía de seguimiento de las órdenes judiciales en materia ambiental con aplicación de criterios multidisciplinarios que conduzcan a asegurar el efectivo cumplimiento de las sentencias dentro del proceso. Esto por cuanto a pesar de que siempre deberá existir la posibilidad de que en caso de desacato a la autoridad se envíen las piezas a la vía penal por el delito correspondiente, esta vía siempre corresponde a la *última ratio*, pues lo que se pretende lograr con el proceso ambiental es mejorar las condiciones del medio ambiente que se ve afectado, lo que sería difícil de conseguir con el proceso penal por el delito de desobediencia.

Por lo tanto, ligado a la consolidación de un mecanismo procesal ambiental idóneo, se considera indispensable que se instaure un sistema de control y fiscalización de la ejecución de las sentencias ambientales, donde una vez que queda en firme la sentencia, la cual debe indicar la periodicidad de presentación de información de seguimiento sobre las actuaciones, corresponda al sancionado o responsable ambiental presentar periódicamente evidencia de la

ejecución u acatamiento de lo ordenado por el juzgador hasta culminar la totalidad de las actuaciones correspondientes, así como la efectiva aplicación o destino de los fondos estimados por el juzgador para dichas labores de recomposición o compensación del medio ambiente.

Para alcanzar el efectivo funcionamiento de dicho sistema de control y fiscalización, se considera indispensable lo siguiente:

- a. La fiscalización y proceso de ejecución de sentencia debe estar a cargo de un órgano que preferentemente sea parte del sistema judicial, tal como funciona la Defensa Pública por ejemplo, pues requerirá de jueces que puedan tomar acción en dicha etapa de ejecución de sentencia, pero también de profesionales en materias técnicas y científicas.
- b. Este sistema de fiscalización debe funcionar como un órgano independiente pero que responde a los intereses públicos ambientales, es decir, sus funcionarios deben guardar objetividad y neutralidad en todo momento, velando por el cumplimiento de la sentencia e informando las inconsistencias encontradas en caso de acontecer, guiados por los fines del proceso.
- c. La fase de ejecución de sentencia debería iniciar con un plan de ejecución de actividades, donde se detalle una proyección de las acciones que se llevarán a cabo, tanto para readecuar las condiciones del medio como para suspender labores cuando se trate de obligaciones de no hacer o paralización de obras (por ejemplo), así como un cronograma de actividades y estipulación de los costos en que se incurrirá en cada acción, los cuales deben responder a la estimación económica indicada por el juzgador en sentencia.
- d. Con base en la periodicidad estipulada para la presentación de informes periódicos que evidencien la efectiva ejecución de lo ordenado, el responsable debe presentar informes por medio de los cuales compruebe que se encuentra en cumplimiento y éstos deben ser revisados por el juez de la etapa de ejecución de sentencia y el personal técnico.
- e. El personal de la fase de ejecución de sentencia, deberá realizar inspecciones de sitio y evaluar los elementos o pruebas técnicas y científicas que sean aportadas por el

responsable para demostrar su cumplimiento, y en caso de no evidenciarse un nivel aceptable de cumplimiento deberá informar al juzgador sobre lo analizado.

- f. Como en materia ambiental es difícil conocer muchas veces la magnitud del daño y cabe una gran posibilidad de que sus efectos puedan vislumbrarse hasta el momento en que se gestiona la recomposición o hasta tiempo después, el proceso de ejecución de sentencia e implementación de las medidas de remediación deberá poder ser revisable de oficio o a petición de parte, cuando la realidad fáctica justificada técnica y científicamente demuestre una “mejor manera de tomar acciones” respecto de lo ordenado en sentencia.
- g. Las medidas de ejecución impuestas deben responder a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, contemplando las posibilidades reales de cumplimiento que ostente el sujeto responsable. En este aspecto, se recuerda la máxima jurídica de que “nadie está obligado a lo imposible”, por lo que el juzgador debe ponderar las causas o nivel de riesgo por el que se puso el ambiente, los efectos que potencialmente pudo ocasionarse o que aconteció en perjuicio del ambiente, así como las posibilidades reales del sujeto responsable para acatar las medidas de compensación conforme a la valoración económica real en el proceso.

Esto porque, así como el daño puede surgir de diversas maneras los sujetos responsables pueden contar con infinidad de situaciones que les puedan dificultar su verdadero cumplimiento, empezando porque las pruebas técnicas y científicas por su complejidad, son de un elevado costo, así como muchas de las medidas que deberán acatarse para conseguir los fines del proceso. Por lo tanto, desde lo estipulado por el juzgador en la sentencia y durante en la fase de ejecución de ésta, debe considerarse todas las variables que pueden incidir positiva o negativamente para lograr el efectivo cumplimiento de los deberes de tutela del medio ambiente.

Esto no quiere decir que deberá quedar impune el daño si el responsable no cuenta con posibilidades económicas de cumplir todo lo necesario para su recomposición, pero sí amerita una valoración racional del juzgador, quien entendiendo los fines del proceso y las realidades sociales y económicas que envuelven estos temas, podrá

establecer sanciones que cada sujeto responsable pueda acatar de forma real y efectiva, sea imponiendo cuotas de trabajo social o comunal que guiado por apoyo estatal o institucional pueda permitirle cumplir o completar lo correspondiente a su responsabilidad determinada en el proceso ambiental.

Esta fase de ejecución en materia ambiental se considera trascendental en este tema pues para cumplir con los fines del proceso, se necesita verificar el efectivo cumplimiento de la sentencia que exige la restauración del medio ambiente y según se ha explicado a lo largo de este apartado, las mismas características del daño ambiental exigen la creación de mecanismos novedosos y la aplicación de criterios diferenciados por medio de los cuales la eficacia material de la sentencia sea tangible, permitiendo conseguir efectos reversibles en las afectaciones causadas al medio ambiente para su preservación presente y futura, siguiendo el ideal del desarrollo sostenible.

De este modo, habiéndose demostrado la ejecución de la sentencia y el cumplimiento aceptable de los fines del proceso ambiental enunciados, de modo similar a como ocurre en el proceso penal con el sobreseimiento definitivo luego de haberse demostrado el cumplimiento de la pena, se considera ideal que el juzgador ambiental emita la resolución final de aprobación de las medidas de restauración ambiental ordenadas en sentencia tras la evidente regeneración o mejoría en la calidad del ambiente, y que de este modo, se libere de la responsabilidad ambiental declarada por los hechos analizados en el proceso al sujeto infractor mediante una resolución con efectos de cosa juzgada formal.

#### *f. Recursos*

Como parte de las reglas aplicables en un mecanismo procesal especializado en materia ambiental, surge la oportunidad de hacer referencia al sistema de la revisión de los actos procesales y resoluciones.

En este sentido, las fases de revisión y corrección de los defectos procesales deben ser muy puntuales y eficientes, pues es reconocido en la experiencia de las demás jurisdicciones que



la extensa creación de recursos en sus diversas formas puede conseguir el entorpecimiento del proceso, lo que resulta contrario al propósito de éste en materia ambiental.

Al respecto, Zeledón menciona que si el proceso es lento, lleno de articulaciones y recursos, solo sirve al culpable, a quien se sirve de él para retardar los fallos. Se pretende darle dinamizar el proceso, debe ser más ágil y rápido<sup>615</sup>, lo que se alcanza con reglas procesales simples, flexibles e informales pero respetuosas de los principios rectores del debido proceso, por medio del establecimiento de plazos cortos y concentración de los actos procesales en cuanto sea posible.

Sobre los medios de impugnación, González y Peña indican que las resoluciones judiciales son recurribles por los medios y en los casos expresamente establecidos. Pueden impugnarlas únicamente las personas perjudicadas por éstas, incluidos los terceros, en los plazos y condiciones dispuestos por ley. En principio, toda actividad procesal defectuosa debe ser susceptible de saneamiento, mientras no involucre un vicio esencial. Son medios de impugnación la revocatoria, la apelación, la casación y la revisión<sup>616</sup>.

Como parte de las garantías del debido proceso, en todo caso debe existir la posibilidad de subsanar los defectos procesales que surjan en cada caso, pero tal y como mencionan los autores, cuando se trata de vicios no esenciales deberá permitirse dicha subsanación de una manera ágil, sin que su alegato implique dilaciones o suspensión de los actos procesales, y únicamente en caso de acontecer algún vicio esencial que vulnere los derechos procesales fundamentales o susceptible de nulidad deberá abrirse la posibilidad de que mediante un recurso de apelación, conozca del asunto en segunda instancia un juzgador con jerarquía superior que aquel que se encuentra a cargo del proceso.

Es decir, el proceso ambiental que se entiende debería ser implementado, amerita de la estipulación de reglas de revisión de los actos procesales desde el punto de vista de la forma en que se realiza el proceso y desde el punto de vista del fondo, cuando existen por ejemplo

---

<sup>615</sup> Zeledón, *Derecho Agrario. Nuevas Dimensiones... op. cit.*, p. 257.

<sup>616</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 231.

errores de interpretación legal o ausencia de aplicación de normas vigentes, inadecuada aplicación de criterios legales o técnicos, cuando el dictado de la sentencia se basa en fundamentos carentes de respaldo técnico y científico.

Por ello, se considera pertinente establecer en materia ambiental un proceso con una fase de inicio que permita amplitud en las formas de instaurar el mismo, condiciones abiertas y flexibles para el acceso a la justicia, seguido de una celebración de audiencia preliminar que permita subsanar todos los defectos procesales no esenciales y de ser posible, en el mismo acto evacuar pruebas, inspeccionar el sitio afectado u ordenar que se aporten las pruebas necesarias para aclarar el caso, para que con base en ello el juzgador emita su criterio, determine las responsabilidades que corresponden a cada una de las partes, las sanciones aplicables y los periodos de presentación de informes de ejecución de la sentencia hasta la culminación del periodo ordenado para alcanzar la recomposición del ambiente.

Siendo que deberá permitirse alegar la subsanación de errores materiales y formales en cualquier etapa del proceso, sin que se suspenda éste por meras formalidades, mediante recurso de revocatoria contra aquellas resoluciones que vulneren los derechos de las partes o sean contrarias a temas de fondo en los cuales se basa la resolución, por transgredir el Derecho mismo las normas y reglas sustantivas ambientales, así como en caso de tratarse de la resolución que ordena la imposición de medidas cautelares o sobre la sentencia, por tratarse de actuaciones trascendentales en el proceso, cuyo contenido incide directamente en los intereses de las partes involucradas, de la colectividad y de los fines del interés público ambiental.

En este aspecto, se entiende que cuando sea procedente un recurso en alzada, será importante que se establezca un periodo de tiempo muy breve para su alegación y posterior trámite para evitar dilaciones procesales que retrasen de cualquier modo el caso.

De este modo, sólo de manera muy excepcional deberá permitirse la impugnación de los actos procesales para respetar la celeridad y economía procesal, buscando que los procesos de nulidad se gestionen mediante incidentes de tramitación paralela al proceso principal,

buscando evitar el entorpecimiento del proceso para alcanzar efectiva, eficaz y eficientemente el fin perseguido con el mismo con prontitud.

Lo anterior es apuntado en cierta medida por Zeledón, quien ha propuesto reestructurar los procesos del derecho privado y público eliminando la doble instancia e impidiendo la revisión excesiva. Este autor ha mencionado que la idea es reducir los procesos en absolutamente todos los casos a una única instancia garantizando el resultado final con una sola revisión por parte del órgano judicial ubicado jerárquicamente en una escala superior. Pero la revisión es única y exclusivamente de la sentencia, y a algunos casos de resoluciones similares porque provisionalmente fijan su estado al adelantar efectos del futuro fallo y excluyen totalmente la revisión de todas las resoluciones por un órgano distinto o superior<sup>617</sup>.

Se coincide con lo expuesto por este autor en tanto, tal como se ha insistido en la presente investigación, para la creación de un mecanismo procesal ambiental moderno, regido por la flexibilización de los institutos clásicos del proceso general, es indispensable permitir la impugnación de aquellos actos que ameritan una revisión en alzada por ser susceptibles a vulnerar derechos de las partes o contener decisiones tendientes a dar por cerrado el proceso, evitando que por mínimos errores formales o materiales se pueda retrasar el mismo.

De este modo, se estará asegurando el respeto del debido proceso y las garantías fundamentales de las partes, pero teniendo claro que es indispensable el cierre de las posibilidades de entorpecimiento del proceso, procurando resguardar la celeridad procesal que conlleve a proteger y restaurar el medio ambiente, siguiendo criterios de evitación del riesgo y prevención de la dispersión de los efectos del daño ambiental.

---

<sup>617</sup> Zeledón, *Derecho Agrario. Nuevas Dimensiones... op. cit.*, p. 284.

### **Sección III. Propuestas procesales para la solución de asuntos ambientales a nivel jurisdiccional**

Para el avanzado desarrollo normativo del derecho humano de protección del medio ambiente sano y su preservación para disfrute de las generaciones futuras, es una necesidad la existencia de procesos claros que permitan hacer efectivo el derecho ambiental, por lo tanto, se amerita la implementación de algún sistema de solución de asuntos y conflictos ambientales que incluya los principios propios de la materia y brinde la importancia requerida a la amplia participación e información ciudadana.

Por lo tanto, con base en lo todo lo estudiado hasta este momento en la presente investigación, conforme lo desarrollado en el Capítulo I sobre los temas de acceso a la justicia, acceso a la información ambiental y participación efectiva en la toma de decisiones ambientales, teniendo claro que existe una obligación estatal y un correlativo derecho fundamental de posibilitar dicho acceso a un sistema de justicia ambiental de calidad, en concordancia con las propuestas desarrolladas con la promulgación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, cuya intervención resulte efectiva, eficaz y eficiente sobre la protección de los derechos de las personas y el resguardo del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, se describe en la siguiente sección dos propuestas que permiten exponer posibles soluciones al problema por el cual se dio origen a este trabajo.

#### **A. Creación de una jurisdicción ambiental especializada**

En primer lugar, se propone la creación de una Jurisdicción Ambiental especializada que sea independiente de las demás jurisdicciones, con un proceso y estructura propios, surgidos de las características y principios específicos de la materia.

Resulta importante apuntar que esta primera opción se observa como un sistema ideal porque permite seguir la línea de conformación del sistema jurisdiccional instaurado en Costa Rica; el cual, tal y como se revisó durante el segundo capítulo de esta investigación, se ha

institucionalizado con base en la apuesta del país por un sistema judicial dividido en jurisdicciones por materia, creando órganos especializados según cada rama del Derecho.

Esto ha permitido estructurar el sistema de justicia desde la distribución del ordenamiento jurídico y el establecimiento de normas procesales correspondientes a cada materia, hasta la creación de institutos procesales y exigencia de requisitos especializados a los operadores de cada una, según sus intereses particulares, mismo orden que se ha venido mejorando y evolucionando con las reformas procesales más recientes como son la del Código procesal contencioso administrativo en 2008, Código Procesal Civil en 2016 y la reforma aún en estudio del Código Procesal Agrario. Precisamente por dicha conformación, a través de la cual se ha desarrollado desde hace muchos años el sistema judicial costarricense, es que se encuentra una verdadera coherencia entre los objetivos de consolidación del sistema y los resultados jurisprudenciales observados en cada jurisdicción.

La creación de una jurisdicción ambiental especializada, idea que dicho sea de paso se encuentra prevista en el artículo 108 de la Ley de biodiversidad promulgada en 1998, permitiría mejorar en gran medida la solución de los asuntos ambientales, con motivo de que mediante la emisión de una ley específica sería posible determinar los procedimientos concretos que han de implementarse de una manera adecuada a las características propias del daño ambiental, exigiendo la presencia de jueces especializados, con conocimiento claro de los fundamentos del derecho ambiental, normas conexas y principios aplicables, que tengan capacidad, claridad sobre los temas, experiencia en la materia y sensibilidad suficiente para resolver los asuntos que se sometan al sistema de justicia e imponer sanciones adecuadas respecto de los objetivos de tutela del bien jurídico medio ambiente.

Al respecto, en conversación con Bolaños, este estudioso considera: *“Costa Rica, a través del Poder Judicial, desde hace años apostó por jurisdicciones especializadas. Empezó a desmembrarse la jurisdicción civil, se creó por ejemplo el código de Familia, luego en materia penal se vino todo el tema de violencia doméstica, la jurisdicción penal juvenil, se creó la jurisdicción agraria especializada y así, la opción de la Corte Suprema de Justicia ha sido de crear jurisdicciones especializadas. Esto porque se suponía que las jurisdicciones*

*especializados podrían dar un mejor servicio de administración de justicia. Un juez especializado puede entender mejor las necesidades de la materia que se está tutelando. Entonces, por una parte, se necesitan jueces especializados, pero también se necesita un procedimiento aparte. Por ejemplo, el caso de los juzgados de familia, todavía tienen que usar los procedimientos del Código Procesal Civil que traicionan los principios propios de la materia, pues los procedimientos civiles son para situaciones totalmente diferentes, siendo que en familia se necesita una visión tuitiva, unos amplios poderes del juez para tutelar y cautelar el interés del menor, un juez con una sensibilidad especial que pueda participar activamente en el proceso”<sup>618</sup>.*

Lo mismo ocurre en materia ambiental, la cual está permeada de complejidades y características muy distintas a las demás materias del Derecho, por lo que su entendimiento exige un grado de especialización avanzado, el cual va ligado al interés propio de los operadores jurídicos para encontrar la verdad real de cada caso y buscarle solución adecuada conforme la normativa exige y según lo amerita la misma tutela del medio ambiente por ser un bien de naturaleza colectiva susceptible de apropiación individual, pero permeado de interés público, el cual debe resguardarse en todo momento como parte de las obligaciones fundamentales del Estado y de las personas para el respeto del correlativo derecho humano de tercera generación que le envuelve.

En razón de ello, se observa que mediante una jurisdicción especializada se puede solventar necesidades de administración y acceso a la justicia conociendo de los temas ambientales adecuadamente, lo que beneficiaría de manera especial a aquellos casos cuya complejidad hace que puedan ser eventualmente conocidos en alguna de las jurisdicciones que ya existen pero que a la vez, por ubicarse en una especie de “zona gris” por razones de competencia eventualmente no se les llega a solucionar de manera adecuada o no se les logra resolver por medio del proceso existente por ser incompatible con los fines del bien jurídico medio ambiente.

---

<sup>618</sup> Carlos Bolaños Céspedes. Entrevista realizada por Károl Sofía Masís Fernández. Tema de consulta: Análisis sobre la propuesta del Proyecto de Ley de Código Procesal Agrario y planteamiento del trabajo de investigación sobre la Creación de una Jurisdicción Ambiental Especializada. San José, Universidad La Salle, 04 de mayo de 2016.

En relación con este tema, Chacón y Garro han apuntado: *“Una de las propuestas fundamentales, que con anterioridad ha sido discutida por varios juristas, es la necesidad de establecer una jurisdicción especializada en materia ambiental. La centralización de una jurisdicción permite que exista uniformidad a la hora de dirimir los conflictos que suscitan esta rama, sin tener que recurrir a varias instancias administrativas que se constituyen actualmente la vía de acceso para la obtención de la justicia ambiental”*<sup>619</sup>.

Conforme con lo citado por estas autoras y según se ha apuntado anteriormente, el sistema de resolución de asuntos ambientales por medio de la vía administrativa, tanto entre las diversas dependencias del Poder Ejecutivo centralizado con competencias ambientales como por medio del Tribunal Ambiental Administrativo, tras más de 20 años de existencia no demuestran resultados efectivos, eficaces ni mucho menos eficientes en su función, derivado de las limitaciones de actuación propias del sistema de administración pública que les envuelve.

Se coincide con lo citado en que la creación de una jurisdicción especializada en esta materia permitiría una mejora importante en el tema de la justicia ambiental porque es una realidad que el sistema de administración de justicia, en razón de su estructura, la formación especializada y competente de sus funcionarios, el sistema de independencia y transparencia institucional al que se encuentra sujeto, las políticas anti corrupción ejecutadas, los valores éticos, la escasa influencia de controles políticos e incluso la ejecución de presupuestos, tiene mucho mejor funcionamiento cuando se trata de la solución de conflictos porque precisamente en ello radica su génesis. Todo ello, en comparación con el sistema sancionatorio administrativo, resulta más adecuado respecto de la Administración Pública, pues ésta tiene muchas otras funciones, muy diversas y amplias, así como una forma de operar diferente, muy burocrática y, por ende, más cargada de obstáculos que imposibilitan su eficiente actuación, lo que incide en que su capacidad de solución de asuntos sea más limitada.

---

<sup>619</sup> Chacón Conejo, Natalia. Garro Vargas, Rosaura. "Vulneración al derecho de acceso a la justicia ambiental por incumplimiento de fallos constitucionales". *Hermenéutica: Edición Especial Derecho Ambiental*. Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica. (2013), 58.

En este sentido, se conoce abiertamente que la plataforma administrativa del Ministerio de Ambiente y Energía, ente competente por excelencia en la materia en estudio, es obsoleta y muy escasa en infraestructura, personal administrativo y recursos en comparación con las necesidades reales del país en temas ambientales, siendo que los funcionarios no cuentan con posibilidades reales de hacer frente a las investigaciones por los daños ambientales que acontecen ni de atender las denuncias que se presentan a esta entidad. Esto sumado a que el gobierno central no asigna mayores sumas de presupuesto para dotar a las oficinas administrativas competentes de herramientas y estructuras que permitan a éste ministerio atender todo el tema, y en este sentido se incluye también al Tribunal Ambiental Administrativo, el cual en definitiva debería sufrir una transformación integral.

Por lo tanto, tal como se ha estado apuntando en el cuerpo de esta investigación, la creación de un mecanismo procesal adecuado en materia ambiental, que forme parte del sistema de administración de justicia es una verdadera necesidad actual en Costa Rica, lo que podría solventarse adecuadamente mediante la creación de una jurisdicción ambiental especializada. De este modo, se estaría siguiendo la línea general por medio de la cual el Estado ha instaurado la judicialización de las materias buscando una mejor forma de resolver los asuntos que surgen de la vida en sociedad, y sería posible crear un proceso adecuado, con una plataforma e infraestructura independiente que permita seguir los fundamentos de tutela del derecho ambiental en todos los posibles escenarios, buscando el resguardo de este bien jurídico.

Esta jurisdicción ambiental deberá tener sedes en todo el país, pues parte de la garantía de acceso a la justicia implica facilitar a las personas los medios por los cuales pueden acudir a un tribunal, entre los que se debe considerar las distancias y distribución territorial. Instaurar juzgados ambientales en cada región permitiría además una mejor respuesta del mismo aparato judicial en la atención de los casos, pues el desplazamiento de los operadores jurídicos y técnicos especialistas localizados en cada zona abrirá mejor oportunidad de brindar respuesta rápida para impulsar las investigaciones, con menores costos que cuando



se amerita programar traslados en grandes distancias, procurando se este modo emplear un uso eficiente de recursos económicos y humanos que facilita el curso del proceso.

Sobre este tema, Bibiloni menciona que *“la división territorial es muy importante para la eficacia de la tarea del gobierno, y en especial en el ejercicio de la jurisdicción judicial. Si aquel que tiene la facultad o el deber de resolver la controversia desempeña su tarea muy lejos del lugar donde han sucedido los hechos o del lugar en que residen las partes, éstas no pueden llegar a tiempo hasta donde el funcionario o el magistrado, y ello obstaculiza una adecuada administración de justicia”*<sup>620</sup>.

En este sentido, González y Peña han indicado: *“Proponemos la creación de tribunales ambientales, los cuales se podrían ir creando en forma progresiva, en las ciudades más cercanas a la problemática ambiental. Sería competente el juez del lugar donde hubiera ocurrido o pudiera ocurrir el daño, o donde se dio la transgresión al orden público ambiental cuando sea de ámbito local”*<sup>621</sup>.

Se considera que la estructura que debería resguardarse en la institucionalización de una jurisdicción ambiental especializada debe contener lo siguiente:

- a. Juzgados especializados de primera instancia en cada una de las regiones, distribuidos de manera uniforme, con competencia para conocer de los asuntos ambientales que acontezcan en el territorio en el cual se asientan. Estos juzgados podrían ser unipersonales.
- b. Tribunales de segunda instancia o apelaciones, podría tratarse de un único Tribunal por cada Circuito Judicial, ubicados en las oficinas judiciales centrales en cada región, compuestos por tres personas.
- c. Para el caso de los recursos de casación, podrían ser conocidos por la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, con motivo de la relación cercana del Derecho ambiental con la materia agraria y contencioso administrativa, ambas que son

---

<sup>620</sup> Bibiloni, *op. cit.*, p. 213.

<sup>621</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 105.

competencia de esta Sala en lo relacionado con la solución de los recursos de casación de sus jurisdicciones. Lo anterior, tomando en consideración las estipulaciones del artículo 108<sup>622</sup> de la Ley de biodiversidad sobre las competencias jurisdiccionales en materia de biodiversidad en ausencia de una jurisdicción ambiental especializada.

- d. Implementación de un cuerpo de profesionales en Derecho con especialización en materia ambiental, que puedan representar y brindar patrocinio letrado de manera gratuita a aquellas personas que no cuenten con recursos económicos o se encuentren en una condición de desventaja que nos les permita sufragar los costos de ser parte en el proceso ambiental.
- e. Cuerpo de inspectores, investigadores u analistas técnicos y científicos que sea multidisciplinario, con capacidad de servir como apoyo para el juez o para las partes dentro del proceso, que pueda ocuparse de incoar labores investigativas, que puedan analizar los criterios técnicos y científicos aportados al proceso por las partes o que puedan realizar estudios con criterio suficiente para ser utilizados dentro del proceso como prueba o como apoyo para el entendimiento y análisis de las pruebas u otros elementos presentes en la discusión.

En relación con este cuerpo interdisciplinario de profesionales técnicos, González y Peña mencionan la figura de los Consultores Técnicos, a los que definen como “*expertos consultores en una ciencia, arte o técnica que ayudan a juzgador a entender y valorar la prueba altamente científica o técnica*”<sup>623</sup>.

En esta jurisdicción ambiental especializada, la competencia judicial ambiental será la que corresponda a las reglas ordinarias de la competencia. El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie<sup>624</sup>, lo que se complementa con las condiciones de legitimación abierta, determinada para cualquier persona cuando su intención sea denunciar los actos que infrinjan el derecho fundamental a

---

<sup>622</sup> Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley de Biodiversidad, N°7788. Diario Oficial La Gaceta N°101 del 27 de mayo de 1998. Artículo 108.

<sup>623</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 264.

<sup>624</sup> Esain, *op. cit.*, p. 701.

un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y reclamar la reparación del daño, permitiendo un acceso irrestricto a la jurisdicción ambiental e incluyendo la posibilidad de que exista participación pública y acceso a la información de forma accesible.

Por ello, cuando se trate de asuntos dirigidos a la defensa de intereses difusos o colectivos, en concordancia con lo propuesto por González y Peña, se estima prudente que *“la admisión de la demanda sea publicada en un diario de circulación nacional o mediante cualquier otro medio de comunicación que se estime idóneo. Además, se colocará un aviso en un lugar público de la zona o sector involucrado”*<sup>625</sup>. Este tipo de acciones de publicación e información permitirían una mayor participación de los actores sociales interesados en la defensa protección de un ecosistema.

Luego de la realización de un análisis de los elementos procesales disponibles y adecuados para ser aplicados en la conformación de un proceso ambiental, se visualiza que el proceso por medio del cual se regiría la jurisdicción ambiental que se propone crear podría ser instaurado por etapas, de la siguiente manera:

#### **a. Etapa investigación**

Esta podría instituirse mediante la apertura de un cuerpo de investigadores ambientales, los cuales se encargarían en sede ambiental de buscar los elementos probatorios requeridos para incoar el proceso en contra de un desconocido.

Este mecanismo permitiría que el Estado, de oficio, pueda ejercer su deber de garante del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado impulsando una búsqueda del responsable de un daño ambiental acontecido cuando se conozca de un hecho, sin que necesariamente exista un actor o persona con interés de dar inicio a la causa.

En este sentido, el Estado podría recibir noticia de la ocurrencia de un daño ambiental el cual deberá investigar para identificar a un sujeto responsable que pueda ser procesado

---

<sup>625</sup> González y Peña, *op. cit.*, p. 291.

posteriormente, pero esta labor la realizaría un cuerpo de profesionales técnicos dirigidos por profesionales en Derecho distintos del juzgador, resguardando en todo caso el principio de imparcialidad del juez.

Esta etapa funcionaría de modo similar a la etapa preparatoria en materia penal, donde en caso de no existir un interesado o parte actora que impulse el proceso o presente formal demanda, el Estado tendría que asumir el rol de impulsor del proceso para alcanzar la verdad real basado en el mandato constitucional de ser garante y defensor del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Esta sería una etapa prejudicial, dirigida por profesionales especializados en materia ambiental que puedan aplicar criterios claros en el proceso y dirigir las pretensiones a la búsqueda de un responsable que se haga cargo de restaurar integralmente el ecosistema afectado, que funja como “parte actora” que pueda solicitar al juez ordenar medidas cautelares en cualquier momento, procurando impulsar todos los actos que sea necesario para mitigar los efectos del daño, evitar su propagación y resguardar los elementos probatorios del proceso.

Esta investigación debería buscar las causas del riesgo o daño ambiental, y al finalizar la misma, este cuerpo de investigadores tendrá que presentar formal acusación contra el o los responsables presuntos, a los cuales se les pondrá en conocimiento de la denuncia o acusación formulada en su contra desde el momento en que se identifican como tales.

#### **b. Etapa de juicio**

En el caso de que se dé inicio al proceso mediante demanda, el juzgador deberá realizar un análisis de admisibilidad de ésta, verificando que sea un asunto que se encuentre dentro de su competencia por razón del territorio y la materia, que exista coherencia entre los hechos apuntados por la parte actora y el interés de defensa, preservación y garantía del derecho a una ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como la existencia de una adecuada representación. En caso de que exista algún vicio formal en la demanda que pueda ser

subsano sin que carezca de algún elemento esencial de la misma, el juzgador podrá admitir el proceso y trasladar la demanda al acusado y de manera paralela solicitar a la parte actora subsanar los defectos en un periodo corto de tiempo.

Una vez que se ha notificado la denuncia al presunto responsable (sea que ésta surja del proceso de investigación descrito o de una demanda formal de un actor determinado), se le deberá conceder plazo para contestar, aportar prueba de descargo o solicitar que se incluya al proceso elementos probatorios que no se encuentren en su posesión, tales como documentación existente en algún expediente administrativo aportado en original a alguna instancia administrativa, que pueda servir como prueba del proceso ambiental o solicitar al juez que le autorice la elaboración de estudios técnicos o científicos que permitan aclarar el asunto, con motivo de que la carga probatoria le correspondería en principio al acusado, y sólo en caso de que alguna otra parte o el Estado se encuentren en mejor posición de proporcionarla podrá éste solicitar al juez que ordene su aportación para estudio de la comunidad probatoria dentro del proceso.

De este modo, el acusado podrá demostrar al juzgador que tomó todas las acciones que se encontraban a su alcance para disminuir el riesgo y evitar el acontecimiento del daño si es que cabe algún alegato de eximente de responsabilidad o el establecimiento de responsabilidades solidarias, para que el juez pueda valorar el caso con la mayor información posible que le conduzca a determinar la proporción de responsabilidad que corresponderá a las partes.

Por medio de una audiencia preliminar o preparatoria se deberá abrir la posibilidad de subsanar los defectos procesales que contenga la denuncia o contestación del acusado y se promoverá la resolución alterna de conflictos mediante la figura de la conciliación. Al respecto, se coincide con González y Peña en lo que ellos apuntan sobre los objetivos de una audiencia preliminar, lo que ha de corresponder a “*escuchar motivos y fundamentos de la demanda y contestación, procurar la conciliación u otra forma de solución del conflicto, preservando la indisponibilidad del bien jurídico colectivo*”<sup>626</sup>.

---

<sup>626</sup> *Ibíd.*, p. 292.

En esta misma audiencia, superado lo anterior y en caso de ser posible bajo criterio y análisis del juzgador a cargo, podrá ordenarse la continuación del proceso evacuando las pruebas existentes, procurando cumplir con los principios de concentración de los actos e inmediación a cabalidad y con un claro respeto del debido proceso, siempre que la conducción de la audiencia oral permita lo anterior con la ausencia de objeción de alguna de las partes.

En esta etapa se evacuarán todas las pruebas, se inspeccionará el sitio en caso de no haberse gestionado inspección como medida anticipatoria o cautelar previa a la apertura del proceso y se abrirá la posibilidad de ordenar nuevas pruebas o estudios técnicos que sean indispensables para esclarecer la complejidad de los elementos procesales presentes en aquellos casos que se requiera.

Luego de evacuadas las pruebas, el juzgador deberá contar con un espacio de tiempo suficiente para deliberar y analizar todos los elementos del proceso, culminando con la emisión de la sentencia, lo que podría acontecer incluso dentro de una única audiencia en casos donde no exista un nivel de complejidad que amerite la continuación del proceso en actos posteriores.

Todo esto debería ser posible siempre que se sigan criterios de valoración de la sana crítica racional, los deberes de proporcionalidad y razonabilidad correspondientes, en vista de que el proceso ambiental debe regirse por reglas informales o flexibles que permitan al juzgador ser proactivo y evitar cualquier dilación procesal que conlleve al establecimiento de responsabilidades u ordenación de medidas de recomposición del ambiente que sean innecesarias.

### **c. Etapa de ejecución de sentencia**

Sobre la necesidad de existencia de un procedimiento de ejecución de sentencia dentro de una jurisdicción ambiental, Chacón y Garro han indicado: “(...) *Sin embargo este planteamiento por sí solo no garantiza un efectivo cumplimiento de las resoluciones, sino*

*que debe ir acompañado de mecanismos de control, es decir, un proceso que permita darle seguimiento a los casos incluso después de que se ha dictado la sentencia, con la finalidad de evitar todas las violaciones a derechos fundamentales que se esbozan previamente”<sup>627</sup>.*

Conforme lo mencionado y en relación al análisis derivado del funcionamiento actual de las demás jurisdicciones que conocen de asuntos ambientales actualmente, se considera que la institucionalización de un adecuado mecanismo procesal de ejecución de sentencia es indispensable para cumplir los fines del proceso en materia ambiental.

Por lo tanto, se propone que luego de ser dictada la sentencia, debería existir una etapa de ejecución en la cual el juzgador tenga a su cargo la fiscalización del cumplimiento de todas las medidas de ejecución impuestas al responsable mediante sentencia en firme, así como la verificación de la frecuencia de presentación de reportes de cumplimiento ambiental y su contenido.

Este juzgador podría resolver en caso de presentarse imposibilidades de cumplimiento de las medidas materiales impuestas u ofrecidas por el mismo acusado, sustituyéndolas por medidas compensatorias proporcionales; deberá tener apoyo técnico y científico interdisciplinario para la revisión del avance de las labores de remediación que le permita evaluar los informes de cumplimiento y ejecución de medidas con un mejor criterio.

Se propone que para la etapa de ejecución de la sentencia, en caso de que las medidas que debe acatar el declarado responsable de la reparación del ambiente no sean llevadas a cabo de manera personal, sea por imposibilidad física o técnica, o porque el responsable cuente con posibilidades de hacerlas ejecutar mediante terceros bajo su mandato o contratación, especialmente cuando se trata de personas jurídicas cuyos representantes legales varían o cuando se amerite la intervención de personal calificado para determinadas labores, podría nombrarse la figura de un regente ambiental que se encargue de representar y asesorar las labores de ejecución que debe cumplir el vencido en beneficio del ambiente.

---

<sup>627</sup> Chacón y Garro, *op. cit.*, p. 58.

De este modo, se instauraría una instancia judicial de control y monitoreo con coercitividad y formalidad suficiente que permita mantener un alto índice de cumplimiento de lo ordenado en sentencia, asegurando el cumplimiento efectivo, eficaz y ojalá eficiente de la normativa en la solución de los asuntos ambientales sometidos a esta jurisdicción, siendo que el proceso culminaría al finalizar el plazo de ejecución de las medidas de reparación, mitigación o compensación del ecosistema, las correspondientes actividades descritas en el plan de cumplimiento y la evidencia de inversión del monto estimado por daño ambiental.

Finalmente, debería corresponder al juzgador de la etapa de ejecución emitir la resolución que acepta la culminación de las medidas ambientales y la liberación de la responsabilidad ambiental del vencido sobre los hechos analizados en el proceso.

En cualquier etapa del proceso ambiental, deberá facultarse a las partes para hacerse asesorar por medio de un consultor u equipo técnico para ir descifrando los aspectos complejos presentes en el caso o para asegurar el respeto de las reglas unívocas de la ciencia y la técnica que han de encauzar los resultados del proceso.

En cualquier etapa del proceso cabrá la posibilidad de solicitar la imposición de medidas cautelares de cualquier naturaleza, las cuales procederán incluso de oficio cuando el juzgador lo considere importante para proteger el bien jurídico o el interés público ambiental.

De este modo, el proceso ambiental propuesto deberá ser conducido por operadores judiciales con conocimientos especializados en materia ambiental, quienes guiados por los principios sustantivos y procesales propios de esta materia, los derechos fundamentales y las normas aplicables deberán valorar todos los elementos que se confluyen en este tipo de procesos para buscar soluciones adecuadas que respeten tanto la variedad de derechos e intereses que se ven involucrados como la tutela adecuada del medio ambiente.

En este sentido, se cita lo opinado por Peña al indicar “*el carácter finalista del derecho ambiental, su condición de derecho humano fundamental y la consolidación de sus principios generales, en especial los de progresividad, no regresión y precautorio, obligan*



*un nuevo enfoque hermenéutico donde el exégeta deberá tener como norte su espíritu, finalidad y en especial, su objetivo primordial de tutela de la vida, la salud y el equilibrio ecológico, en armonía con el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado previsto en el numeral 50 constitucional. El operador jurídico debe buscar aquella interpretación que permita aplicar la norma para "proteger más y contaminar menos", "aumentar la biodiversidad y disminuir la contaminación" sin perder de vista la necesidad de un "uso racional de los recursos naturales" que satisfaga las necesidades de las actuales y futuras generaciones*<sup>628</sup>.

Tal y como se ha venido apuntando desde el inicio de esta investigación, el Estado de Costa Rica cuenta con una obligación trascendental de defensa, garantía y resguardo del derecho de toda persona a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, por lo que parece que esta opción de consolidación de una jurisdicción ambiental especializada es una puerta importantísima que puede abrirse para alcanzar la solución de los conflictos y asuntos ambientales de manera efectiva, eficaz y eficiente.

#### **B. “Ambientalización” de las jurisdicciones contencioso administrativa, agraria, civil y penal para conocer de asuntos ambientales en Costa Rica.**

En relación con el planteamiento investigativo que se ha seguido sobre la creación de un mecanismo procesal adecuado para la solución de asuntos ambientales, con motivo de que crear una jurisdicción ambiental especializada implica un despliegue de infraestructura y recursos importante que el estado tendría que destinar en grandes proporciones, así como un plazo algo extenso de tiempo para ensamblar toda la infraestructura relacionada; se propone como medida alternativa “ambientalizar” las jurisdicciones contencioso administrativa, agraria, civil y penal para que éstas conozcan adecuadamente de los asuntos ambientales

---

<sup>628</sup> Mario Peña Chacón. “Sentencias interpretativas en materia ambiental”. Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales - N°13 (27 de agosto de 2014), <http://www.ijeditores.com.ar/pop.php?option=articulo&Hash=98cdbe2f2ec01cc4ddac0282687b75a8> (Consultado el 11 de agosto de 2016).

encontrando soluciones que sean correspondientes a las características, principios y normas específicas de la materia ambiental.

Se excluye de esta propuesta a la jurisdicción constitucional por tratarse de una instancia diferenciada, cuyas competencias están estrictamente ligadas al cumplimiento de las normas constitucionales y el respeto de los derechos fundamentales de los costarricenses, según establece la Constitución Política.

Una reforma a este sistema ameritaría una modificación constitucional, la cual en la actualidad resultaría contraproducente con motivo de que la Sala Constitucional ha demostrado en reiteradas ocasiones la aplicación adecuada de los criterios ambientales e incluso, ha permitido la consolidación de esta rama de Derecho por medio de sus interpretaciones, con las que da venido formando contenidos destacables sobre los institutos jurídicos ambientales, con demostración de una clara línea proteccionista y respetuosa del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado según establece la Constitución Política.

Se cree que esta jurisdicción debe fungir como una última instancia cuando se trate de transgresiones al medio ambiente, cuando un asunto no pueda ser resuelto por las demás jurisdicciones o cuando se amerite de modo indispensable por tratarse de una clara violación al derecho fundamental. La vía constitucional no debería ser utilizada como un camino más de solución de conflictos o una forma de que los ciudadanos encuentren respuesta ágil, efectiva y eficiente a sus necesidades de tutela jurídica pues esta labor debería corresponder a las jurisdicciones ordinarias, cuyo funcionamiento debería ser eficiente en todo caso.

Por lo tanto, queda claro que las competencias constitucionales y el papel de la Sala Constitucional como garante de los derechos fundamentales no amerita ser modificado pues ésta deberá mantener su competencia para conocer de asuntos ambientales por vía recurso de amparo cuando se está frente a temas trascendentales de evidente violación a éstos derechos.

Adicionalmente, en relación con lo analizado en el segundo capítulo de la presente investigación sobre las deficiencias de la Sala Constitucional, se vaticina que la creación de mecanismos procesales ambientales que sean adecuados causaría un efecto de descongestionamiento de esta Sala, permitiéndole funcionar de una manera aún más ágil para la atención de todos los temas que le corresponde conocer.

Con base en lo indicado, se contempla aquí la posibilidad de “ambientalizar” las jurisdicciones contencioso administrativa, agraria, civil y penal como una propuesta alterna a la creación de una jurisdicción ambiental especializada.

En este sentido, la “ambientalización” consiste en incluir aspectos, institutos y criterios ambientales que permitan a las mencionadas jurisdicciones resolver con mejores herramientas los asuntos ambientales que se someten a su competencia.

Se justifica esta propuesta principalmente en que el derecho ambiental es transversal. Según se explicó con amplitud al inicio de este proyecto, esta característica es esencial e inherente al medio ambiente porque, en sí mismo, este permea absolutamente todos los ámbitos y es una influencia importante en las demás ramas del Derecho. Por ello se visualiza que, en la realidad actual, a pesar de que se llegue a crear una jurisdicción ambiental especializada, de alguna manera las jurisdicciones contencioso administrativa, agraria, civil y penal continuarán teniendo posibilidades reales de conocer de temas relacionados con el medio ambiente.

El hecho de que hoy en día éstas jurisdicciones hayan asumido el conocimiento de los asuntos ambientales dentro del fuero de sus competencias responde precisamente a que el ambiente interseca los temas que sí son propios de sus competencias; nótese que incluso la distribución de competencias estipulada por el artículo 108 de la Ley de biodiversidad en esta materia, es determinada con base en las competencias principales de las jurisdicciones contencioso administrativa, agraria y penal como una solución “mientras no exista una jurisdicción ambiental especializada”.

Este aspecto competencial, en algunas ocasiones en la discusión de algún acto administrativo, de responsabilidad de los funcionarios públicos, en temas de producción, empresa o fundo agrario que cuenten con elementos propios del medio ambiente, en las relaciones de vecindad donde se cuestiona el uso o manejo de recursos naturales, disposición de residuos, posesión ecológica o en el cometimiento de ilegalidades tipificadas por las normas penales como delitos ambientales, etcétera, no cambiará el hecho de que el medio ambiente deberá protegerse, defenderse y garantizarse, y de que deberá buscarse siempre la reparación del daño ambiental y el interés público relacionado a éste a pesar de que el tema central del caso sea de una materia jurídica distinta. Por lo tanto, considerando que la procura de un ambiente sano corresponde a todos y que si se continua esta línea proteccionista siguiendo el modelo de Estado social y ambiental de derecho como ha venido surgiendo, podría más bien reforzarse cada una de estas jurisdicciones para que en sí mismas puedan atender los asuntos relacionados con medio ambiente de una manera adecuada.

Es por ello que se propone en esta sección, buscar la forma de dotar de herramientas procesales que puedan tener alguna aplicación general en cada jurisdicción, complementando los elementos fundamentales del derecho ambiental con sus propias materias.

En virtud de lo expuesto, se propone que dicha “ambientalización” incluya lo siguiente:

- a. Promulgación y aplicación de un modelo de proceso ambiental que pueda ser instaurado dentro de cada una de las jurisdicciones, que debe ser sumario, debe permitir una amplia legitimación donde no sólo se abra la oportunidad de que se resguarden intereses difusos y colectivos, sino de que éstos puedan ser solicitados por cualquier persona en defensa también de interés supraindividuales e individuales homogéneos, donde el juzgador sea un profesional con demostrado conocimiento tanto en la materia principal (sea contencioso administrativa, agraria, civil o penal) como en materia ambiental para que pueda complementarlas y aplicar con razonado criterio las reglas procesales y sustantivas específicas.

A partir de las reformas procesales que se han venido suscitando en las materias en análisis, donde a nivel general el sistema de justicia por el que se ha inclinado el

Estado de Costa Rica es basado en la oralidad, buscando el respeto por la economía procesal, la justicia pronta y cumplida; se observa una oportunidad para que este proceso ambiental pueda crearse para ser aplicado a nivel general, logrando acoplarlo con cada jurisdicción para no caer en conflictos de competencia sino más bien aprovechar la experiencia jurisdiccional existente en cada una de éstas vías e impulsarlas para que puedan ser cada vez más proteccionistas del medio ambiente, dotándolas con las herramientas que les hace falta al día de hoy para que en cada sede, cuando se deba conocer de un asunto ambiental, sea posible aplicar criterios, principios y normas ambientales que resguarden tanto los bienes jurídicos propios de cada materia como los objetivos de protección de este derecho fundamental, de paso fomentando las buenas prácticas ambientales.

- b.** Aunado a la instauración de un modelo de proceso ambiental que se aplique de manera general, se propone la creación de secciones especializadas en esta materia, dentro de cada jurisdicción. Esto implicaría nombrar un grupo de profesionales u operadores jurídicos con reconocida experiencia y formación académica especializada en temas ambientales dentro de cada jurisdicción, quienes serían los encargados de dar atención a los casos que guarden estrecha relación con el ambiente.

Esta propuesta ha sido planteada con anterioridad en el caso de la Jurisdicción contencioso administrativa, que ya cuenta con una distribución similar dentro de su estructura, sin embargo, entre esta no hay una sección destinada al conocimiento de temas ambientales al día de hoy.

Esta propuesta podría replicarse en cada jurisdicción, de modo que funcionarían como secciones en las que los operadores encargados deberán ser personas con especial interés en la materia ambiental, donde se puedan hacer cargo de aquellos casos que son relacionados con el ambiente y prestar atención adecuada a su complejidad.

En materia penal, tal como se mencionó en el capítulo segundo, la Fiscalía Adjunta Agrario Ambiental es un ejemplo claro de que una división seccionada dentro de un

mismo sistema, dedicada especialmente a la atención de casos ambientales, permite una mejor atención de éstos pues el interés de los funcionarios en la materia trasciende en comparación con la forma en que se tratan los asuntos relacionados con ambiente de manera ordinaria. Por lo tanto, se visualiza como una oportunidad importante de mejorar la atención, investigación y procesamiento de delitos ambientales si además de dotar de mayores recursos a la Fiscalía, se instauran Juzgados Penales dedicados a la atención de este tipo de delitos, que sean regidos bajo las reglas del Derecho Procesal Penal pero con los jueces que sean profesionales con conocimiento especializado en la materia ambiental, a los cuales se les mantenga en capacitación constante.

- c. De modo paralelo, se visualiza necesario abrir dentro de la Defensa Pública una unidad de servicios para aquellas personas que sean parte en un proceso en el cual se conoce un asunto ambiental, para que puedan contar con representación aquellos cuyas condiciones económicas o situación de desventaja les imposibilita cubrir los costos procesales. Este aspecto es indispensable para permitir la garantía de acceso igualitario a la justicia ambiental que según se ha apuntado anteriormente es un derecho humano intrínseco a todas las personas.
- d. Además, sería importante institucionalizar un departamento de consultores u analistas técnicos de origen multidisciplinario, que puedan intervenir y dar apoyo en los procesos para la interpretación de criterios técnicos y científicos inmersos en los casos, éstos podrían fungir como peritos o asesores de las partes o el juez, así como en la revisión de los estudios aportados por las partes como prueba del cumplimiento de la sentencia cuando se lleve a cabo la remediación o reparación ambiental.
- e. Por otro lado, tal y como se planteó anteriormente en la propuesta de creación de una jurisdicción ambiental especializada, se debería instaurar un mecanismo de control y seguimiento en proceso de ejecución de sentencia, por medio del cual se pueda verificar el cumplimiento de lo ordenado las sentencias de cada jurisdicción. En este deberá constatarse en primer lugar, que el condenado ejecute las medidas de

reparación ambiental ordenadas en sentencia conforme un Plan de Ejecución que incluya un cronograma de actividades y estipulación de costos de dichas acciones, según lo ordenado en sentencia; y en segundo lugar, el resarcimiento de daños y perjuicios reclamados por las partes, conforme las reglas ordinarias de cada jurisdicción.

- f. A diferencia del proceso propuesto en la creación de una Jurisdicción Ambiental especializada, en esta segunda opción, no se observa como un valor agregado institucionalizar la etapa de investigación en cada jurisdicción; sino que, se considera que ésta deberá corresponder únicamente a la vía penal sobre aquellas conductas típicas, antijurídicas y culpables que se encuentran catalogadas como delitos ambientales, tal y como ocurre en la actualidad.

En este sentido, se apunta a que si se implementa todo lo aquí propuesto en la distribución de jurisdicciones existente, éstas podrían funcionar de una manera más adecuada para dar solución a los asuntos ambientales; y si, además, mejora el sistema de conocimiento de éstos en la sede penal al dotarle de herramientas procesales, recursos y estructura adecuados a esta vía, se augura una mejora en la efectiva, eficaz y eficiente aplicación del aparato penal cuando se trata de atender delitos ambientales, considerándolo siempre como la *última ratio* en el tema.

Todo ello podría implementarse por medio de una Ley Marco del Proceso Ambiental, la cual estipule las condiciones, reglas procesales, institutos y criterios de aplicación general al proceso ambiental institucionalizándoles dentro de cada jurisdicción para tener mejores posibilidades de actuación o valoración de los elementos procesales cuando conozcan de temas ambientales.

En dicha Ley se deberían definir amplias condiciones de legitimación, los principios procesales como por ejemplo la reversión de la carga de la prueba, la oralidad, la informalidad, la concentración e inmediatez de la prueba, así como las reglas prevalecientes de la responsabilidad objetiva, la prevención y la reparación integral del daño ambiental, para

que sean las guías del proceso ambiental de tipo preferente que podría ser un mecanismo utilizado por todas las jurisdicciones.

El proceso planteado debería ser muy ágil, gestionado de forma célere y preferente, el juez debería tener posibilidad de tener siempre apoyo de instancias técnicas, de ordenar todo tipo de medidas cautelares y de flexibilizar razonable, proporcional y justificadamente las normas procesales para proteger el interés público ambiental.

La visión técnica y científica inmersa en materia ambiental deberá ser apoyada por el Estado, en virtud de que los peritajes en materia ambiental siempre son muy costosos, permitiendo que por medio de la institucionalización de un cuerpo interdisciplinario de profesionales pueda solventarse la necesidad de contar con aporte de las reglas unívocas de la ciencia y la técnica en los procesos, de diferentes maneras, de forma imparcial, todo con el objetivo de buscar la verdad real y la protección del medio ambiente.

Todo esto se visualiza como una posibilidad que se puede explorar y tiene como ventaja el hecho de que ya existen las jurisdicciones, ya existe la estructura e infraestructura a nivel nacional por medio de la cual se ejerce el importante deber de administración de justicia, lo que habría que hacer implementar en el sistema una dimensión procesal ambiental que permita a la estructura existente atender los asuntos ambientales de una mejor manera.

Otra ventaja de este planteamiento es que, en comparación con la creación de una jurisdicción ambiental especializada de manera independiente, si se lleva a cabo una “ambientalización” de las jurisdicciones contencioso administrativa, agraria, civil y penal, el Estado incurriría en costos menores con motivo de la estructura general que ya existe a lo largo del territorio nacional, por lo que la asignación de recursos para alcanzar la evolución del sistema jurisdiccional en uno que sea dirigido por criterios ambientales permitiría mejorar en un sentido integral estas jurisdicciones para hacer más efectivo, eficaz y eficiente su operación.

En el caso de la jurisdicción penal, tratándose de responsabilidad penal, es claro que esta “ambientalización” no podría transgredir los principios del debido proceso penal, pues según



se analizó de manera detallada en el II Capítulo de la presente investigación, la jurisdicción penal cuenta con reglas procesales y sustantivas que responden a la naturaleza jurídica propia de la materia, los cuales son indispensables dentro del ordenamiento jurídico para mantener un orden social y el efectivo cumplimiento de la normativa en general y cuyo contenido es en ocasiones contrario a las reglas fundamentales del Derecho Ambiental. En este caso, se observa que la forma de mejorar el sistema penal puede darse con mayor coherencia tratándose de la acción civil resarcitoria, donde no habría restricciones para implementar las reglas y principios del Derecho Ambiental con el fin de alcanzar la recomposición del medio ambiente dañado.

En este sentido, Bolaños ha opinado: *“Podría pensarse que los diferentes procesos integren una dimensión ambiental, porque el Derecho Ambiental y el Derecho Procesal atraviesan todas las materias, pero el Derecho Ambiental también es una materia por sí misma, por lo que debería tener una jurisdicción ambiental especializada; pero también, todas las materias tienen su competencia ambiental, por lo que puede regularse ésta, por medio de un proyecto de ley donde se defina como obligación de que cada una de las otras materias incluya el tema ambiental, por lo que se vería bien obligar a los civilistas, contenciosos, agrarios y penales a implementar procesos preferentes para los asuntos ambientales, y siempre tener una mirada ambientalista de todos los conflictos”*<sup>629</sup>.

Implementar esta propuesta de “ambientalización” de las jurisdicciones que actualmente conocen y resuelven los asuntos ambientales a nivel judicial, permitiría mantener una amplia gama de posibilidades de acceso a un tipo de Justicia Ambiental en la cual se resuelvan los casos ambientales, tal como se ha hecho actualmente, pero con mucho mejores herramientas, esto con motivo de que tras haber analizado el desarrollo de las jurisdicciones y su forma de atender los asuntos ambientales hasta ahora, si bien se ha encontrado deficiencias, éstas derivan de las limitaciones propias de sus competencias y de la falta de reglas procesales que permitan aplicar los criterios propios del derecho ambiental.

---

<sup>629</sup> Bolaños, *op. cit.*

No obstante lo anterior, se debe reconocer que la jurisprudencia general estudiada apunta un grado de protección del medio ambiente importante, sustentado al menos en los principios más relevantes del derecho ambiental, lo que refleja que a nivel general, los operadores jurídicos, a pesar de no ser especialistas en derecho ambiental (talvez algunos sí pero no funge esto como un requisito para que se atiendan los asuntos ambientales por ellos) cuentan con un grado de conciencia significativa en esta materia, lo cual ha permitido coherencia en la tendencia proteccionista ambiental que se dibuja.

Es un deber de todos los seres humanos resguardar y conservar el medio ambiente, el cual es susceptible de transgresión en cualquier ámbito, por lo tanto y procurando su resguardo por medio de cualquier materia se podría abarcar mucho más y alcanzar mejores resultados que los que han surgido hasta ahora, si por medio de todas las jurisdicciones y en complemento de las demás ramas del Derecho se busca la tutela de éste.

Esta propuesta pretende más bien que se potencie las mencionadas virtudes para alcanzar resultados exitosos en cuanto a la conservación de los recursos naturales, el respeto de los ecosistemas y el desarrollo sostenible con un grado de cumplimiento efectivo, eficaz y eficiente, devengado por un sistema de administración de justicia propio de un Estado social y ambiental de derecho.

## Conclusiones generales

- En el caso de la defensa del derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, las necesidades actuales a nivel global alertan de la importancia de redoblar esfuerzos para proteger el medio ambiente desde todos los escenarios, especialmente desde al punto de vista procesal, de manera que se llegue a ser coincidente con los esfuerzos de la comunidad internacional para incluir en los ordenamientos jurídicos normativa tendiente a la conservación de los recursos naturales, la disminución de riesgos ambientales y la promoción de la buena salud de las personas, por medio de la creación de mecanismos procesales adecuados, en especial cuando se trata de un Estado de tipo Social y Democrático, tal como ocurre en Costa Rica.
- Como parte de la manifestación del modelo de Estado social y ambiental de derecho, Costa Rica debe poner a disposición de todas las personas las regulaciones suficientes para exigir el cumplimiento de ciertos parámetros ambientales definidos con criterios de ciencia y técnica, así como también sistemas procesales eficientes y eficaces en la solución de conflictos que permitan acercarse de una mejor manera a la justicia ambiental que idealmente se espera sea conseguida.
- Derivado del estudio del conocimiento de asuntos ambientales por parte de las jurisdicciones constitucional, contencioso administrativa, agraria, civil y penal, así como del Tribunal Ambiental Administrativo, luego de haber revisado sus competencias propias, funciones específicas, procedimientos y mecanismos procesales, se concluye que de algún modo en cada una de estas instancias es posible encontrar solución a los asuntos ambientales.
- No existe en Costa Rica un procedimiento especializado para la gestión de los asuntos ambientales que sea único o que cuente con reglas procesales claramente establecidas en cada una de las instancias estudiadas; sino que, para el conocimiento de los asuntos

ambientales, estos son tramitados y resueltos aplicando las reglas generales de cada materia por medio de las jurisdicciones analizadas.

- Conforme el análisis jurisprudencial realizado, se constata que en las jurisdicciones constitucional, contencioso administrativa y agraria, a pesar de no contar con procesos ambientales específicos, los juzgadores y magistrados cuentan con una cierta conciencia ambiental tendiente a la protección del medio ambiente por medio de la aplicación de los principios preventivo y precautorio, siendo que en estas instancias se aprecia que muchos asuntos permeados de contenido ambiental han finalizado con disposiciones respetuosas de éste, conformes con los fines de la normativa ambiental. A pesar de lo anterior, en estas tres jurisdicciones se encuentra tan sólo una parte de los asuntos ambientales; éstas, por su naturaleza jurídica y competencias propias, deben excluir de su conocimiento algunos asuntos que surgen en situaciones que no son susceptibles de su tramitación.
- Únicamente en la jurisdicción contencioso administrativa se encuentra un mecanismo procesal de trámite preferente, por medio del cual, en algunos casos de extrema urgencia, puede gestionarse un proceso mucho más expedito. A través de dicho proceso es posible conseguir la rápida solución de un asunto, el cual puede tratarse de un tema ambiental; sin embargo, sólo es posible acudir a esta vía cuando se discuta la validez de una acción u omisión derivada de la administración pública conforme las causales y competencias de esta jurisdicción, y no se trata de un mecanismo que haya sido creado de manera específica para los temas ambientales sino, para todos los asuntos de la administración pública que se presentan ante esta instancia jurisdiccional.
- En ninguna de las jurisdicciones analizadas existen juzgados, despachos, oficinas ni tribunal que cuente con una sección o departamento de juzgadores especializados profesionalmente en materia ambiental, para el conocimiento especializado de los asuntos ambientales.

- En general, la legislación procesal costarricense abarca la defensa de los intereses públicos en las diferentes jurisdicciones para incoar acciones de defensa del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. No obstante, todavía no ha sido incluido en ninguno de los procesos judiciales ni en los proyectos de reforma legislativa que se han planteado y están en trámite actualmente, la posibilidad de alegar o defender intereses individuales homogéneos en casos de daños al ambiente, los cuales son importantes para la defensa del derecho ambiental pues implican la búsqueda del respeto de las normas jurídicas de incidencia colectiva que le atañen a éste a través de la legitimación derivada de un interés individual .
  
- En cuanto a la jurisdicción civil, el sistema rígido e ineficiente desde el punto de vista procesal que la domina todavía actualmente no refleja que dentro de los fallos civiles donde se aprecian afectaciones al medio ambiente se haya entrado en discusión sobre las implicaciones ambientales, sino que, sus análisis excluyen la revisión de las particularidades de la materia ambiental centrándose en los temas comerciales y civiles únicamente. Habrá que observar el comportamiento jurisprudencial de esta Jurisdicción cuando comience a aplicarse el nuevo Código Procesal Civil, Ley N° 9342, especialmente a través de interdictos (donde no esté de por medio actividad agraria ni bien de dominio público) derivados de molestias ambientales en relaciones de vecindad, cuya legitimación procesal ha sido ampliada para permitir la defensa de intereses colectivos e intereses públicos a través de esta vía.
  
- En cuanto a la jurisdicción penal, dentro de esta se cumple el deber de persecución de los delitos ambientales cuya naturaleza es de acción pública y la consecuente aplicación de sanciones penales, por ello se genera un gran volumen de casos, lo que evidencia que si hubiese una gestión más efectiva en los niveles de justicia ambiental administrativa y por parte de las demás jurisdicciones, no debería accionarse la vía penal como un primer recurso al cual la ciudadanía acuda en búsqueda de solución al daño ambiental.

- El proceso penal, con motivo de su propia naturaleza jurídica, cuenta con imitaciones sustanciales que imposibilitan la aplicación simultánea de algunos fundamentos del derecho ambiental, restricciones que van desde las reglas de la carga de la prueba y el principio precautorio o *in dubio pro natura*, la capacidad de imputación de los sujetos o la necesaria aplicabilidad del principio de *in dubio pro reo*, hasta sobre el principio de precaución o *in dubio pro natura* que solo puede resultar aplicable en la figura de la acción civil resarcitoria cuando al existir duda o a falta de certeza científica sobre las posibles consecuencias del daño se admita velar por la protección del medio ambiente. Por lo tanto, entre todos los medios por los cuales es posible buscar solución a los asuntos ambientales, la Jurisdicción Penal debe emplearse como el último recurso para buscar la reparación integral del daño, cuando todos los demás mecanismos procesales administrativos o judiciales no logran alcanzar los objetivos de tutela de derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.
- Del análisis de las gestiones y situación del Tribunal Ambiental Administrativo, se concluye que a pesar de que se trata de la única instancia especializada en materia ambiental que en Costa Rica cuenta con facultades para investigar y resolver asuntos ambientales, su naturaleza jurídica de ente administrativo que forma parte del Estado Central está envuelta de una serie de limitaciones que dificultan enormemente su adecuada gestión. En consecuencia, no se puede afirmar que este Tribunal sea una vía efectiva, eficaz ni eficiente para el conocimiento de asuntos ambientales en la actualidad, por lo que más bien pareciera que las jurisdicciones se han convertido en un medio para remediar las carencias de la administración pública respecto de la potestad sancionatoria de este Tribunal.
- A partir de la entrada en vigencia del proceso contencioso administrativo con la promulgación del CPCA, al dejar de ser un requisito de admisibilidad para acudir a la jurisdicción contencioso administrativa el agotar la vía administrativa, así como por encontrarse sujeto al control de legalidad en sede judicial, el Tribunal Ambiental Administrativo dejó de fungir como la vía más atractiva para dar solución a los asuntos ambientales de manera ágil y efectiva, por lo tanto, se considera que este

Tribunal requiere de una transformación urgente para poder ejecutar sus competencias de manera adecuada.

- Con base en todo lo anterior, se concluye que es importante la creación de una jurisdicción especializada ambiental en Costa Rica, que cuente con un proceso ambiental específico para el conocimiento de asuntos ambientales a nivel judicial, con reglas procesales, estructura e independencia propias, por medio de la cual se conozcan los asuntos ambientales por profesionales con conocimientos especializados, con un cuerpo interdisciplinario de profesionales que funjan como auxiliares del proceso, con capacidad de establecer procesos de seguimiento que aseguren el efectivo cumplimiento de las resoluciones judiciales hasta la reparación integral del medio ambiente, todo dentro del sistema de administración de justicia a cargo de la Corte Suprema de Justicia.
  
- Al cabo de la presente investigación se determina que cada una de las jurisdicciones estudiadas, a pesar de sus limitaciones, ha buscado la forma de aplicar sus procesos para guardar respeto de los fundamentos del derecho ambiental, creando una línea jurisprudencial mayormente proteccionista y respetuosa de éste. Por ello, no se puede afirmar que las jurisdicciones existentes hayan sido ineficaces e ineficientes en su gestión; para llegar a tal determinación sería necesario emplear un estudio detallado y profundo de cada una de ellas, el cual no ha formado parte de los objetivos de la presente investigación.
  
- El propósito de la presente investigación ha incluido desde el inicio entender el funcionamiento de las vías de solución de asuntos ambientales existentes en Costa Rica, con la idea de buscar un cambio que permita cumplir de una manera efectiva, eficaz y ojalá eficiente, los deberes de protección y conservación del medio ambiente. Por lo tanto, luego de analizar las jurisdicciones existentes y apuntar no sólo debilidades en su gestión sino también fortalezas interesantes, se concluye que el trabajo que han venido realizando a nivel judicial es aceptable. Basado en lo anterior, se propone establecer un proceso ambiental que pueda ser aplicable en todas las

jurisdicciones por medio de una Ley Marco, para que éstas cuenten con herramientas procesales que les permita resolver de una manera más adecuada los asuntos relacionados con el derecho ambiental. Por ello, se visualiza como una alternativa viable la “ambientalización” de las jurisdicciones agraria, contencioso administrativa, civil y penal, respetando en cada una sus caracteres y fines propios, pero dotándoles de mayores herramientas procesales que les permita convertirse en vías judiciales más apropiadas para dar solución a los asuntos ambientales, en virtud de que la transversalidad del bien jurídico tutelado y su flexibilidad contribuyen a cumplir con el objetivo de su protección y resguardo.

- Ambas propuestas deben necesariamente ir acompañadas de la existencia de operadores jurídicos especialistas en materia ambiental, así como capacitación constante en el tema para los operadores de cada una de las jurisdicciones, pues quienes apliquen el proceso para la solución de un caso ambiental deben ser profesionales competentes con sensibilidad y conocimiento técnico en el tema.

Esta aventura investigativa ha conducido a analizar otras perspectivas procesales de la administración de justicia, permitiendo proporcionar soluciones jurídicas adecuadas a las necesidades de protección del medio ambiente, el cual constituye en fin último que se persigue. Por lo tanto, a pesar de que la demostración de la necesidad de creación de una jurisdicción especializada ambiental ha sido el pilar de este estudio, se ha comprendido que mientras se dé una adecuada tutela y protección del medio ambiente, la aplicación efectiva, eficaz y eficiente del derecho ambiental conducirán sin lugar a dudas a la consolidación de la justicia ambiental anhelada.



## ***Bibliografía***

### **Libros**

- Aguilar Rojas, Grethel e Iza, Alejandro. *Derecho Ambiental en Centroamérica: Tomo I*. San José, Costa Rica: Diseño Editorial S.A., Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales UICN, 2009.
- Bibiloni, Héctor Jorge. *El Proceso Ambiental: Objeto, competencia, legitimación, prueba, recursos*. 1ra ed. Buenos Aires, Argentina: Lexis Nexis, 2005.
- Böckenförde, Wolfgang Ernst. *Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia*. España, Madrid: Editorial Trotta, 2000.
- Cancino, Miguel Ángel. “Gestión Ambiental y Aplicación de la Ley en México”. En “Raúl Brañes: La Fundación del Derecho Ambiental en América Latina”. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) Oficina Regional para América Latina y el Caribe. <http://www.pnuma.org/gobernanza/cd/Biblioteca/Derecho%20ambiental/19%20La%20fundaci%F3n%20del%20derecho%20ambiental%20en%20Am%20E9rica%20Latina.pdf> (Consultado el 11 de julio de 2016)
- Cassola Perezutti, Gustavo. *Medio Ambiente y Derecho Penal: Un Acercamiento*. Buenos Aires, Argentina: Editorial B de F Ltda, 2005.
- Castillo Víquez, Fernando. *Temas Controversiales del Derecho Constitucional*. 1era Ed. San José, Costa Rica: Editorial Juricentro, 2011.
- Delgado de Miguel, Juan Francisco. *Derecho Agrario Ambiental: propiedad y ecología*. Pamplona, España: Editorial Aranzadi, 1992.
- Esain, José Alberto. *Competencias Ambientales*. 1ra Edición. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2008.
- Fernández Fernández, Edgar. *La regresión en el acceso al juez constitucional para la defensa del derecho al ambiente en Costa Rica: Una “diabolización” de la materia ambiental en sede constitucional*. Editado por Mario Peña Chacón. *El principio de no regresión ambiental en Iberoamérica*. Gland, Suiza: Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales (UICN), 2015.
- Fiscalía General de la República, Ministerio Público- Poder Judicial. *Política de Persecución Penal Ambiental: Circular 01-2005*. Editado por Asociación Marviva. 1ra ed. San José, Costa Rica: Litografía IPECA, 2005.
- Giammanttei Avilés, Jorge y Guerrero Gómez, Mireya. *Fundamentos Constitucionales Centroamericanos del Derecho Ambiental y Agrario*. Managua, Nicaragua: Corte Centroamericana de Justicia, 1995.
- González Ballar, Rafael y Peña Chacón, Mario. *El Proceso Ambiental en Costa Rica*. 1ra ed. San José, Costa Rica: Isolma, 2015.
- González Ballar, Rafael. *Manual para el Litigio Ambiental en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Justicia para la naturaleza, 2000.

- González Ballar, Rafael. *Valores, Realidades y Fundamentos del Derecho Ambiental en Costa Rica*. 1ra ed. Heredia, Costa Rica: Ediciones Chico, 2003.
- González Ballar, Rafael. *Verdades Incómodas sobre la Justicia y la Gobernabilidad Ambiental en Costa Rica*. 1ra ed. San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, 2007.
- Jiménez Meza, Manrique. Jinesta Lobo, Ernesto. Milano Sánchez, Aldo. González Camacho, Oscar. *El Nuevo Proceso Contencioso – Administrativo: Tomo I*. San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, 2009.
- Jinesta Lobo, Ernesto. *Manual del Proceso Contencioso-Administrativo*. 1era Ed. San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, 2009.
- Jurado Fernández, Julio. *La Jurisdicción Constitucional y su Influencia en el Estado de Derecho: Tomo II*. Editado por Hubert Fernández y Anarella Bertolini. San José, Costa Rica: EUNED, 1998.
- La Jurisdicción Constitucional y su Influencia en el Estado de Derecho, Tomo II*. Editado por Hubert Fernández y Anarella Bertolini. San José, Costa Rica: EUNED, 1998.
- Loperena Rota, Demetrio. *Los Principios del Derecho Ambiental*. Madrid, España: Civitas, 1998.
- Murillo Viquez, Jaime. *Europa en el Período Moderno: la economía, la formación de los Estados y las doctrinas político-económicas: Aspectos Introductorios a la Geografía de Costa Rica*. San José, Costa Rica: Publicación de la Cátedra de Historia de las Instituciones de Costa Rica, Escuela de Historia y Geografía de la Universidad de Costa Rica, 1994.
- Nikken Pedro et al. *Manual Internacional de Derechos Humanos* Caracas, Venezuela: Editorial Jurídica Venezolana, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990.
- Peña Chacón, Mario. *Manual Sobre Derecho Penal Ambiental Ecuatoriano*. Fiscalía General del Estado. Sea Shepherd Conservation Society. Editado por Hugo Echeverría Villagómez y Silvia Castro Medina. Quito, Ecuador: Imprenta Noción, 2016.
- Peña Chacón, Mario. *Daño, Responsabilidad y Reparación del Medio Ambiente*. San José, Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas, 2006.
- Peña Chacón, Mario. *El Principio de No Regresión Ambiental en el Derecho Comparado latinoamericano*. 1era ed. San José, Costa Rica: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2013.
- Peña Chacón, Mario. *Gestión Integrada del Recurso Hídrico en la Legislación Costarricense*. 1era ed. San José, Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., 2008.
- Peña Chacón, Mario. *Tesis de Derecho Ambiental*. 1era Ed. San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, 2008.
- Pigrau Solé, Antoni et. Al. *Derecho Internacional y Comparado del Medio Ambiente: Temas Actuales. La Configuración del Derecho al Medio Ambiente Adecuado como Derecho Procedimental*. España: Huygens Editorial, 2014.

- Programa de USAID de Excelencia Ambiental y Laboral para CFTA-DR. “Manual de Juzgamiento de los Delitos Ambientales”. Coordinadora de redacción y validación Carolina Mauri Carabaguías. San José, Costa Rica. (2010) <https://www.poderjudicial.go.cr/escuelajudicial/documentos/manuales%20derecho%20ambiental/juzgamiento%20costa%20rica%20final.pdf> (Consultado el 25 de mayo de 2016)
- Rojas Franco, Enrique. *La Jurisdicción Constitucional y su Influencia en el Estado de Derecho: Tomo II*. Editado por Hubert Fernández y Anarella Bertolini. San José, Costa Rica: EUNED, 1998.
- Sagot Rodríguez, Álvaro. *Aspectos Conceptuales y Jurisprudencia Constitucional Ambiental de los Principios Precautorio y Preventivo*. Palmares, Alajuela: A. Sagot, 2007.
- Sagüéz, Néstor Pedro. *Elementos de Derecho Constitucional*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea, 1993.
- Sampay, Arturo Enrique. *La Crisis del Estado de Derecho Liberal-Burgués*. Buenos Aires, argentina: Editorial Losada, S.A., 1942.
- Serrano Moreno, José Luis. *Ecología y Derecho: Principios de Derecho Ambiental y Ecología Jurídica*. Granada, España: Comares, 1992.
- Silva, Carlos Daniel. “Los Seguros de Responsabilidad Civil por el Daño Ambiental en la Argentina”. En “Raúl Brañes: La Fundación del Derecho Ambiental en América Latina”. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) Oficina Regional para América Latina y el Caribe. <http://www.pnuma.org/gobernanza/cd/Biblioteca/Derecho%20ambiental/19%20La%20fundaci%F3n%20del%20derecho%20ambiental%20en%20Am%20E9rica%20Latina.pdf> (Consultado el 11 de julio de 2016)
- Sol Arraiza, Ricardo. *Gobernabilidad Ambiental. La Participación de la Sociedad Civil en la Gestión de los Recursos Naturales y el Ambiente*. San José, Costa Rica: FUNDEPAM, 2009.
- Tribunal Ambiental Administrativo. *Manual de Buenas Prácticas Ambientales en Costa Rica*. Edición y compilación por Gabriela Hernández Herrera. San José, Costa Rica: Infoterra Editores S.A., 2010.
- Tripelli, Adriana B. *La Protección Internacional del Ambiente en el Siglo XXI: Hacia un Derecho Internacional del Desarrollo*. 1ra ed. Buenos Aires, Argentina: Lexis Nexis, 2008.
- Ulate Chacón, Enrique. *Jurisprudencia de Derecho Agrario y Ambiental*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica, 1997.
- Ulate Chacón, Enrique. *Manual de Derecho Agrario y Justicia Agraria*. 2da Ed. San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, 2012.
- Vargas Arias, Claudio Antonio. *Hacia la consolidación del Estado Liberal en Costa Rica (1870-1890) Cuadernos de Historia de las Instituciones de Costa Rica, Universidad de Costa Rica, Escuela de Historia*. 1era ed. San José, Costa Rica: Editorial UCR, 2015.

- Vargas Vásquez, Damaris. *Derecho Agrario y Derecho Procesa Agrario: Colecciones derecho y Justicia*. Heredia, Costa Rica: Escuela Judicial del Poder Judicial Departamento de Artes Gráficas, 2010.
- Vicente Giménez, Teresa et al. *Justicia Ecológica y Protección del Medio Ambiente*. Madrid, España: Editorial Trotta, 2002.
- Yglesias Mora, Roberto. La función social del Derecho de propiedad como principio democrático para el progreso pacífico de la sociedad. *Derechos Reales*. Compilado por Frank Álvarez Hernández. 1era Ed. San José, Costa Rica: Isolma, 2013.
- Zeledón Zeledón Ricardo. Massart, Alfredo y Sánchez Hernández, Angel. *Manual de Instituciones de Derecho Agroambiental Euro-Latinoamericano*. Managua, Nicaragua: Corte Centroamericana de Justicia, 2001.
- Zeledón Zeledón, Ricardo. *Código Ambiental*. 3ra Ed. San José, Costa Rica: Editorial Porvenir, 2001.
- Zeledón Zeledón, Ricardo. *Derecho Agrario Contemporáneo*. 2da Ed. Curitiba, Brasil: Editora Juruá, 2013.
- Zeledón Zeledón, Ricardo. *Derecho Agrario: Nuevas Dimensiones*. San José, Costa Rica: Instituto de Investigaciones Jurídicas S.A., 2007.
- Zeledón Zeledón, Ricardo. *Estado del Derecho Agrario en el Mundo Contemporáneo: Cuaderno Técnico de Desarrollo Rural N° 29*. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2004.

### **Trabajos de Investigación**

- Arauz Rodríguez, Fabricio y Sánchez Porras, Alexander. “Opciones de la Conciliación y de la Suspensión de Proceso a Prueba del Nuevo Código Procesal Penal en Materia Ambiental”. Tesis para optar por el grado de Licenciados en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1999.
- Barrios Rodríguez, Sara. “Sala Constitucional: Desafíos Competenciales y su Impacto en el Ordenamiento Jurídico e Institucional Costarricense”. Trabajo Final de Investigación Aplicada sometido a la consideración de la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Derecho para optar al grado y título de Maestría Profesional en Derecho Público. Universidad de Costa Rica, Sistema de Estudios de Posgrado, 2014.
- Blanco Bolaños, Mariana y Quesada Sandí, Marco. “Tutela Penal del Recurso Hídrico en Costa Rica”. Tesis para optar por el Grado de Licenciatura en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2011.
- Campbell Argüello, Brisa Marina. “La Tutela Penal del Bien Jurídico Medio Ambiente”. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2004.
- Castro Monge, Alonso. “Las Organizaciones Víctimas de Delitos Ambientales y su Participación en el Proceso Penal”. Tesis para optar por el grado de Licenciado en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1999.

- Cisneros Martínez, Catalina. “El Concepto Penal del Medio Ambiente en la Era de la Globalización”. Tesis para optar por el grado de Licenciada en Derecho. Universidad de Costa Rica, 2001.
- Cisneros, Mariani. Chacón, Vivian. Rodríguez, William. Ross, Cristina. “Los Derechos Humanos de la Tercera Generación”. Seminario de Graduación para optar por el título de Licenciados en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho. 1990.
- Cordero Vargas, Carlos. “La Supraconstitucionalidad de los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, según la jurisprudencia de la Sala Constitucional”. Tesis para optar por el grado de Licenciado en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho. 2005.
- Cuadrado Quesada, Gabriela. “La Valoración y la Indemnización del Daño Ambiental en la Vía Administrativa en Costa Rica”. Tesis para optar por el grado de Licenciada en Derecho. Universidad de Costa Rica, 2005.
- Elizondo García, María Laura. “Derecho a la Información Ambiental. Creación de un Instrumento Jurídico para el Acceso a la Información Ambiental en Costa Rica”. Trabajo Final de Investigación aplicada sometida a la consideración de la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Derecho para optar por el grado de Magister en Derecho Ambiental, 2015.
- Esquivel Salazar, Marianela. *El Derecho Ambiental en la jurisprudencia de la Sala Constitucional. Análisis del Proyecto de Garantías Ambientales*. Tesis para optar por el grado de Licenciada en Derecho, Universidad de La Salle, Escuela de Derecho, 2003.
- Fouche, Roxane. “El Rol del Tribunal Ambiental Administrativo respecto de la Contaminación Hídrica en Costa Rica”. Trabajo Final de investigación aplicada sometido a la consideración de la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Derecho para optar por el grado y título de Maestría Profesional en Derecho Público Comparado Franco-Latinoamericano. Universidad de Costa Rica, 2012.
- Castro Chinchilla, Jessica y Garita Cubillo, Mary Ángel. “La prueba, elemento fundamental de efectividad de los procesos ambientales en sede penal”. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2016.
- Martínez Ovarés, Natalia. “Las Medidas cautelares en la Protección del Ambiente y las Jurisdicciones de Mayor Incidencia en su Tutela Efectiva”. Tesis para optar por el Título de Licenciatura en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2011.
- Masis Solís, Jonathan. “La Protección del Medio Ambiente a través de Algunos Institutos del Código Procesal Contencioso – Administrativo”. Tesis de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, 2012.
- Mata Coto, Carlos. *Estado de Derecho y Democracia*. 1era ed. San José, Costa Rica: Litografía e Imprenta Segura Hermanos S.A., 2001.

- Mata Soto, Bernardo. “Acuerdos Conciliatorios en el Tribunal Ambiental Administrativo”. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2008.
- Méndez Aguilar, Pedro José. “El Derecho Constitucional del Medio Ambiente en Algunas Constituciones de Hispanoamérica, y la Necesidad de una Normativa Constitucional Costarricense en esa Materia”. Tesis de grado para optar por el título de Licenciado en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1990.
- Meza Dall’Anese, Walter. “La Libertad de Expresión y la iniciativa en la formación de la Ley: Elementos Constitutivos del Estado Liberal de Derecho en Costa Rica”. Tesis para optar por el grado de Licenciado en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1993.
- Monterrosa Rojas, Hernán. “La Sala Constitucional: poder estructural, políticas públicas y decisión política”. Tesis sometida a la consideración de la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Gobierno y Políticas Públicas, para optar por el grado de Doctor. Universidad de Costa Rica, Sistema de Estudios de Posgrado, 2005.
- Pacheco Acuña, Vanessa y Fernández Zúñiga, Arlene. “Derecho Sancionatorio Ecológico: Sanciones Penales y Administrativas como Solución a los Problemas Ecológicos”. Tesis de Grado para optar por el título de Licenciadas en Derecho. Universidad de Costa Rica, 1994.
- Pereira León, Luis y Sancho Cubero, Gastón. “Nuevos Criterios en torno a la Competencia Agroambiental”. Tesis para optar al título de Licenciados en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1997.
- Picado Vargas, Carlos Adolfo y Cavada Azofeifa, María Graciela. “Delimitación y naturaleza jurídica de los poderes-deberes procesales del juez agrario. Análisis comparativo con el proceso civil y el Proyecto de Ley de la Jurisdicción Agraria y Agroambiental”. Tesis para optar por el grado de Licenciados en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1999.

### **Artículos de Revista**

- Arroyo Arce, Katherine. “Desarrollo jurisprudencial del derecho a la participación pública en materia ambiental. Del avance progresivo a su involución”. Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales - N°18 (10 de diciembre de 2015) <http://www.ijeditores.com.ar/pop.php?option=articulo&Hash=89903fcfa27e1efa26f614b860f7a16d> (Consultado el 26 de agosto de 2016).
- Artavia Barrantes, Sergio. “Artículo sobre el Nuevo Código Procesal Civil: Parte I”. Punto jurídico Master Lex. (01 de octubre de 2013) <http://www.puntojuridico.com/sobre-el-nuevo-codigo-procesal-civil-2013/> (Consultado el 12 de mayo de 2016)

- Artavia Barrantes, Sergio. “Artículo Sobre El Nuevo Código Procesal Civil: Parte II”. Punto jurídico Master Lex. (02 de octubre de 2013) <http://www.puntojuridico.com/sobre-el-nuevo-codigo-procesal-civil-parte-ii/> (Consultado el 12 de mayo de 2016)
- Brañes, Raúl. “El Acceso a la Justicia Ambiental en América Latina”. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) Oficina Regional para América Latina y el Caribe. (2000). [http://www.pnuma.org/gobernanza/documentos/Acceso\\_Justicia\\_Ambiental\\_Raul\\_Branes.pdf](http://www.pnuma.org/gobernanza/documentos/Acceso_Justicia_Ambiental_Raul_Branes.pdf) (Consultado el 27 de junio de 2016)
- Briceño Chaves, Mauricio. “Hacia la Efectividad de la Protección Ambiental”. *Revista Digital Ámbito Jurídico.com.br* VIII, N°21 (Mayo 2005). [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=537](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=537) (13 de febrero de 2016).
- Chacón Conejo, Natalia. Garro Vargas, Rosaura. "Vulneración al derecho de acceso a la justicia ambiental por incumplimiento de fallos constitucionales". *Hermenéutica: Edición Especial Derecho Ambiental*. Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica. (2013)
- Escoto Fernández, Carmenmaría. “Retos en el Agro a la Luz de la Sostenibilidad del Ambiente del Siglo XXI” *Revista Derecho Agrario, Sustantivo y Procesal*. Colecciones Derecho y Justicia de la Escuela Judicial. (2010).
- Hines Céspedes, César. “La Contrademanda en el Proceso Contencioso-Administrativo”. *Revista de Ciencias Jurídicas* N°82. Universidad de Costa Rica. Colegio de Abogados. (1995).
- Ortiz Ortiz, Eduardo. “Costa Rica: Estado Social de Derecho”. Separata de la *Revista de Ciencias Jurídicas* N°29 (1977)
- Peña Chacón, Mario. “Daño Ambiental y Prescripción”. *Medio Ambiente y Derecho: Revista Electrónica de Derecho Ambiental* N°19 (Julio 2009) [http://huespedes.cica.es/gimadus/19/06\\_mario\\_penia\\_chacon.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/19/06_mario_penia_chacon.html) (Consultado el 05 de septiembre de 2016).
- Peña Chacón, Mario. “Daño, Responsabilidad y Reparación Ambiental en la Jurisprudencia Costarricense”. *Revista Judicial* N°111 (Marzo 2014) [https://www.poderjudicial.go.cr/escuelajudicial/documentos/revs\\_juds/revista\\_111/PDFs/09\\_archivo.pdf](https://www.poderjudicial.go.cr/escuelajudicial/documentos/revs_juds/revista_111/PDFs/09_archivo.pdf) (Consultado el 05 de septiembre de 2016).
- Peña Chacón, Mario. “El Camino Hacia la Efectividad de la Legislación Ambiental”. *Diario digital DPI cuantico.com* *Diario Ambiental* N°78 (06 de agosto de 2015). <https://dpicuantico.com/sitio/wp-content/uploads/2015/08/Ambiental-Doctrina-2015-08-06.pdf> (Consultado el 13 de febrero de 2016).
- Peña Chacón, Mario. “El Rol del Derecho Penal en la Protección del Ambiente”. Academia. [http://www.academia.edu/5881616/EL\\_ROL\\_DEL\\_DERECHO\\_PENAL\\_EN\\_LA\\_PROTECCION\\_DEL\\_AMBIENTE](http://www.academia.edu/5881616/EL_ROL_DEL_DERECHO_PENAL_EN_LA_PROTECCION_DEL_AMBIENTE) (Consultado el 01 de setiembre de 2016).
- Peña Chacón, Mario. “La Tutela de los Intereses Supraindividuales en el nuevo Código Procesal Civil de Costa Rica”. Academia.

[http://www.academia.edu/20081838/La\\_tutela\\_de\\_los\\_intereses\\_supraindividuales\\_en\\_el\\_nuevo\\_C%C3%B3digo\\_Procesal\\_Civil\\_de\\_Costa\\_Rica](http://www.academia.edu/20081838/La_tutela_de_los_intereses_supraindividuales_en_el_nuevo_C%C3%B3digo_Procesal_Civil_de_Costa_Rica) (Consultado el 18 de mayo de 2016).

Peña Chacón, Mario. “Sentencias interpretativas en materia ambiental”. *Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales* - N°13 (27 de agosto de 2014), <http://www.ijeditores.com.ar/pop.php?option=articulo&Hash=98cdbe2f2ec01cc4ddac0282687b75a8> (Consultado el 11 de agosto de 2016).

Rey Santos, Orlando. “Retos en la Implementación del Derecho Ambiental”. Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (01 de mayo de 2009) <http://www.pnuma.org/gobernanza/cd/Biblioteca/Derecho%20ambiental/24%20Retos%20del%20Derecho%20Ambiental.pdf> (Consultado el 11 de julio de 2016).

Universidad Andina Simón Bolívar. Dirección General Académica, Unidad de Apoyo Tutorial. “Sistema de Citas y Referencias: Instructivo para aplicar el Sistema de Chicago”. (Julio de 2013) [http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/372/File/pdfs/NORMAS/Sistema%20de%20citas%20y%20referencias\\_Instructivo%20para%20aplicar%20el%20Sistema%20Chicago%281%29.pdf](http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/372/File/pdfs/NORMAS/Sistema%20de%20citas%20y%20referencias_Instructivo%20para%20aplicar%20el%20Sistema%20Chicago%281%29.pdf) (Consultado el 02 de septiembre de 2016).

Zeledón Zeledón, Ricardo. “Derecho Agrario y Proceso Agrario: Octavo Congreso Mexicano de Derecho Procesal”. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, N° 116. (1980).

### **Artículos de periódico**

Arrieta Pérez, Carlos. “Congreso aprueba en primer debate nuevo código procesal civil”. *Diario ElPaís.cr, Nacionales* (24 de noviembre de 2015) <http://www.elpais.cr/2015/11/24/congreso-aprueba-en-primer-debate-codigo-procesal-civil/> (Consultado el 12 de mayo de 2016)

Mario Peña Chacón. “Opinión: Interés Público Ambiental” *Diario de Circulación Nacional Digital Crhoy.com* (10 de marzo de 2015) <http://www.crhoy.com/archivo/opinion-interes-publico-ambiental/opinion/el-lector-opina/> (Consultado el 26 de agosto de 2016)

Peña Chacón, Mario. “Opinión: Los Derechos Humanos en el Estado Socioambiental de Derecho”. *Diario de Circulación Nacional Digital Crhoy.com* (03 de diciembre de 2014), <http://www.crhoy.com/opinion-los-derechos-humanos-en-el-estado-socioambiental-de-derecho/> (12 de febrero de 2016)

### **Informes**

Cabrera Medaglia, Jorge. *Decimoctavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible: Marco Legal Ambiental, Capacidades Regulatorias y Conflictos Ambientales Relevantes*. San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores, 2011.



- [http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/018/Cabrera-J-2012-Marco-legal-ambiental-capacidades-regulatorias-y-conflictos-ambientales-relevantes.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/018/Cabrera-J-2012-Marco-legal-ambiental-capacidades-regulatorias-y-conflictos-ambientales-relevantes.pdf)  
(Consultado el 26 de mayo de 2016)
- Cabrera Medaglia, Jorge. *Decimonoveno Informe Estado de La Nación En Desarrollo Humano Sostenible: Informe Final. Capacidades Regulatorias, Normatividad y Conflictos Ambientales*. San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores, 2013. [http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/019/cabrera\\_2013.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/019/cabrera_2013.pdf)  
(Consultado el 19 de mayo de 2016)
- Cabrera Medaglia, Jorge. *Decimoséptimo Informe Estado de la Nación: Marco Legal, Capacidades Regulatorias (Control y Fiscalización) y Políticas Públicas Ambientales*. San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores, Agosto 2011. [http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/017/Cabrera\\_Jorge\\_Marco\\_legal\\_capacidades\\_regulatorias\\_control\\_y\\_fiscalizacion\\_y\\_politicas\\_publicas\\_ambientales-2.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/017/Cabrera_Jorge_Marco_legal_capacidades_regulatorias_control_y_fiscalizacion_y_politicas_publicas_ambientales-2.pdf) (Consultado el 01 de junio de 2016)
- Cabrera Medaglia, Jorge. *Vigésimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible: Normativa ambiental y Capacidades Regulatorias*. San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores, 2013. [http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/020/ambiente/Cabrera\\_Capacidades%20regulatorias.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/020/ambiente/Cabrera_Capacidades%20regulatorias.pdf) (Consultado el 26 de mayo de 2016)
- Cabrera Medaglia, Jorge. *Vigésimo primer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible: Capacidades regulatorias en materia ambiental*. San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores, 2014. [http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/021/ambiente/Cabrera\\_Normativa\\_y\\_capacidades\\_regulatorias.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/021/ambiente/Cabrera_Normativa_y_capacidades_regulatorias.pdf) (Consultado el 26 de mayo de 2016)
- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica). *Vigésimo primer Informe en Desarrollo Humano Sostenible. Capacidades regulatorias en materia ambiental: Capítulo 4 Armonía con la Naturaleza*. San José, Costa Rica, 2015. <http://www.estadonacion.or.cr/21/assets/en-21-cap-4.pdf> (Consultado el 28 de mayo de 2016)
- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica). *Vigésimo primer Informe en Desarrollo Humano Sostenible. Capacidades regulatorias en materia ambiental: Capítulo 5 Fortalecimiento de la Democracia*. San José, Costa Rica, 2015. <http://www.estadonacion.or.cr/21/assets/en-21-cap-5.pdf> (Consultado el 01 de septiembre de 2016).
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. *La Sala Constitucional en números. Tendencia histórica anual del número de casos entrados en la sala constitucional durante el período 1989-2014*. <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/documentos%20varios/LA%20SALA%20CONSTITUCIONAL%20EN%20NUMEROS%202014.pdf> (Consultado el 10 de marzo de 2016)

Tribunal Ambiental Administrativo. Informe Ejecutivo del Tribunal Ambiental - TAA-MINAE. (Período 2008-2014).  
[http://www.tribunalambiental.net/manuales/informe\\_taa\\_2008\\_2014.pdf](http://www.tribunalambiental.net/manuales/informe_taa_2008_2014.pdf)  
(Consultado el 02 de mayo 2016)

## **Jurisprudencia**

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de la República de Costa Rica. Sentencia N°17552 de las 12:22 horas del día 30 de noviembre del año 2007.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°17552-2007 de las 12:22 horas del día 30 de noviembre de 2007.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°3705-1993 de las 03:00 horas del 30 de julio de 1993.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 6240-1993 de las 02:00 horas del 26 de noviembre de 1993.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 08892-2012 de las 16:03 horas del 27 de junio del 2012.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°7934-2013 de las 09:05 horas del día 14 de junio de 2013.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°13367-2012 de las 11:33 horas del día 21 de setiembre de 2012.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°17126-2006 de las 03:04 horas del día 28 de noviembre de 2006.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 8252-2013 de las 09:00 horas del día 21 de junio de 2013.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 1441-2013 de las 15:45 horas del día 02 de junio de 1992.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 4947-2002 de las 09:20 horas del día 24 de mayo de 2002.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 11429-2002 de las 09:14 horas del día 29 de noviembre de 2002.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 6054-2007 de las 14:21 horas del día 16 de abril de 2008.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°7532-2004 de las 17:03 horas del día 13 de julio de 2004.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°76-1992 de las 04:30 horas del día 15 de enero de 1992, y, Sentencia N°3887-94 de las 03:03 horas del día 03 de agosto de 1994.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°2313-1995 de las 04:18 horas del día 09 de mayo de 1995.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1763-1994 de las 16:45 horas del día 13 de abril de 1994.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°889-2015 de las 09:20 horas del día 23 de enero de 2015.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1026-1994 de las 10:54 horas del día 18 de febrero de 1994.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1449-1998 de las 03:48 horas del día 04 de marzo de 1998.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°4198-2014 de las 02:30 horas del día 26 de marzo de 2014.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1487-2015 de las 02:30 horas del día 03 de febrero de 2015.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°5593-2012 de las 04:04 horas del día 02 de mayo de 2012.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°4884-2002 de las 14:59 horas del día 22 de mayo de 2002.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°1739-1992 de las 11:45 horas del día 01 de julio de 1992.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 22386-1996 de las 14:54 horas del día 14 de mayo de 1996.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 02166-2004 11:26 del 27 de febrero del 2004.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 1669-2000 de las 02:51 horas del 18 de febrero de 2000.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°3138-97 de las 10:09 horas del 06 de junio de 1997.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°17155-2009 de las 14:00 horas del 05 de noviembre de 2009.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°3623-1996 de las 15:16 horas del 16 de julio de 1996. Concordante con las Sentencias N°0798-96 y 1674-96 de la misma Sala.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°6922-2010 de las 14:35 horas del 16 de abril de 2010.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°9838-2015 de las 09:00 horas del 01 de julio de 2015.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°9690-2008 de las 10:15 horas del 13 de junio de 2008.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 1220-1990 de las 14:30 horas del 02 de octubre de 1990.

Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N°607-2013 de las 08:55 horas del día 16 de mayo de 2013.

Tribunal Agrario del Segundo Circuito Judicial de San José. Sentencia N°541-2011 de las 02:35 horas del día 31 de mayo de 2011.

Tribunal Agrario del Segundo Circuito Judicial de San José. Sentencia N°155-2008 de las 11:30 horas del día 07 de marzo de 2008.

Tribunal Agrario del Segundo Circuito Judicial de San José. Sentencia N°659-2010 de las 11:00 horas del día 09 de julio de 2010.

Tribunal Agrario del Segundo Circuito Judicial de San José. Sentencia N°848-F-10 de las 11:42 horas del 03 de setiembre de 2010.

Tribunal Agrario del Segundo Circuito Judicial de San José. Sentencia N° 852-F-07 de las 02:10 horas del día 22 de octubre de 2007.

Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia N°4399-2010 de las 10:40 horas del 14 de diciembre de 2010.

Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IV. Sentencia N° 83-2013 de las 07:45 horas del día 16 de setiembre de 2013.

Tribunal Contencioso Administrativo, Sección V. Sentencia N°45-2013 de las 04:00 horas del día 08 de mayo de 2013.

Tribunal Contencioso Administrativo. Sección Novena. Sentencia N°21-2009 de las 15:15 horas del 31 de marzo del 2009.

Tribunal Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia N°34-2011-I de las 13:00 horas del 31 de enero del 2011.

Tribunal de Apelación de la Sentencia Penal de Cartago, Sección Segunda. Sentencia N° 001-2016 de las 15:21 horas del 11 de enero de 2016.

Tribunal Superior de Casación Penal de San José. Sentencia N°391-1995 de las 10:35 horas del día 13 de julio de 1995.

#### **Dictámenes:**

Procuraduría General de la República. Dictamen N° C-219-2009 PGR del 13 de agosto de 2009.

#### **Normativa:**

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Código Civil. Ley N°63 del 28 de setiembre de 1887, que entró en vigencia a partir del 01 de enero de 1888.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Código Penal. Ley N° 4573. Diario Oficial La Gaceta N°257 de 15 de noviembre de 1970.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Código Procesal Penal. Ley N° 7594. Publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°106, Alcance N° 31, vigente a partir del día 01 de enero de 1998.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley de Biodiversidad, N°7788. Diario Oficial La Gaceta N°101 del 27 de mayo de 1998.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley de Jurisdicción Agraria, Ley N° 6734. República de Costa Rica. Asamblea Legislativa. Colección de Leyes y Decretos 1° Semestre, 1° Tomo, Página 163, del 29 de marzo de 1982.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley N° 7135. República de Costa Rica. Gaceta N°198, Alcance N°34, 19 de octubre de 1989.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos. Ley N°7779. Diario Oficial La Gaceta N°69 del día 25 de mayo de 1998.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley Forestal. Ley N° 7575. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta N°72, Alcance N°21, del día 16 de abril de 1996.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley General de la Administración Pública, Ley N°6227. Colección de Leyes y Decretos del año 1978, semestre 1, tomo 4, página 1403.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley N° 9342, Código Procesal Civil. Alcance N° 54 de La Gaceta N°68 del 08 de abril de 2016.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley Orgánica del Ambiente. Ley N°7554. Diario Oficial La Gaceta N°215 del 13 de noviembre de 1995.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley Orgánica del Poder Judicial. N°7333. Gaceta N°124 del 01 de julio de 1993.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Ley N°6815. Colección de Leyes y Decretos del año 1982, semestre 2, tomo 1, página 191.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley sobre Resolución Alterna de Conflictos y Promoción de la Paz Social. Ley N°7727, Diario Oficial La Gaceta N°9 del día 14 de enero de 1998.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Reforma Constitucional. Ley N°7412. Gaceta N°111, 10 de junio de 1994.

Asamblea Legislativa de la República legislativa. Código Procesal Contencioso Administrativo. Ley N°8508. Publicado mediante Diario Oficial La Gaceta N°120, Alcance n°38 del día 22 de junio de 2006.

Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República de Costa Rica. Colección de Leyes y Decretos año 1949, semestre 2, tomo 2, Página 724, vigente desde el 08 de noviembre de 1949.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Rio de Janeiro. 1992.

Ministerio de la Presidencia. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Decreto N° 38536-MP-PLAN, Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo. Diario Oficial La Gaceta N° 159 del día 20 de agosto de 2014.

Poder Ejecutivo. Reglamento de Procedimiento del Tribunal Ambiental Administrativo. Publicado en al Diario Oficial La Gaceta N°25 del 05 de febrero de 2008.

## Proyectos de Ley

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos. *Proyecto de Ley N°15887, Ley de la Jurisdicción Agraria, Agroalimentaria y Agroambiental, en adelante denominado “Código Procesal Agrario”*. Dictamen Afirmativo Unánime, Cuarta Legislatura, 11 de junio de 2013.

## Sitios web

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “Consultas al Sistema de Información Legislativa. Detalle del Proyecto de Ley. Expediente Legislativo N° 15887”. [http://www.asamblea.go.cr/Centro\\_de\\_Informacion/Consultas\\_SIL/Pginas/Detalle%20Proyectos%20de%20Ley.aspx?Numero\\_Proyecto=15887](http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_Informacion/Consultas_SIL/Pginas/Detalle%20Proyectos%20de%20Ley.aspx?Numero_Proyecto=15887) (Consultado el 12 de mayo de 2016)

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “Consultas Sobre Mociones Presentadas Vía artículo 137 y 138, mociones de fondo, expediente legislativo N°15887”. (28 de abril de 2016) [http://www.asamblea.go.cr/Centro\\_de\\_informacion/Secretaria\\_Directorio/Consultas\\_mociones/Forms/Todos%20los%20documentos.aspx?RootFolder=%2fCentro\\_de\\_informacion%2fSecretaria\\_Directorio%2fConsultas\\_mociones%2fMOCIONES%20DE%20FONDO%20VIA%20ARTICULO%20137%20%28Numeradas%20por%20orden%20de%20presentaci%C3%B3n%20que%20no%20es%20el%20mismo%20que%20utiliza%20la%20Comisi%C3%B3n%29%2f15%2e887&FolderCTID=&View=%7b226A24DD-E35B-4D8E-ADD4-C9E76706C8C4%7d](http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Secretaria_Directorio/Consultas_mociones/Forms/Todos%20los%20documentos.aspx?RootFolder=%2fCentro_de_informacion%2fSecretaria_Directorio%2fConsultas_mociones%2fMOCIONES%20DE%20FONDO%20VIA%20ARTICULO%20137%20%28Numeradas%20por%20orden%20de%20presentaci%C3%B3n%20que%20no%20es%20el%20mismo%20que%20utiliza%20la%20Comisi%C3%B3n%29%2f15%2e887&FolderCTID=&View=%7b226A24DD-E35B-4D8E-ADD4-C9E76706C8C4%7d) (Consultado el 12 de mayo de 2016).

Gobierno de la República de Costa Rica. Ministerio de Comunicación. “Código Procesal Civil: La Reforma Procesal Civil en Breve”. <http://www.procesal-civil.go.cr/> (Consultado el 13 de mayo de 2016).

Organización de Naciones Unidas (ONU). “¿Qué es Rio+20?”. <http://www.un.org/es/sustainablefuture/about.shtml> (Consultado el 12 de octubre de 2015)

Organización de Naciones Unidas (ONU). Asamblea General de Naciones Unidas. “Resolución Aprobada por la Asamblea General el 27 de julio de 2012, Número 66/288. El Futuro que Queremos”. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/66/288> (Consultado el 28 de abril de 2016)

Organización de Naciones Unidas. “Conferencia de las Partes contra el Cambio Climático. Acuerdo Histórico sobre el cambio Climático, París 2015”. <http://newsroom.unfccc.int/es/bienvenida/final-cop21/> (Consultado el día 21 de enero de 2016).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. “Objetivos de Desarrollo Sostenible”. <http://www.undp.org/content/undp/es/home/mdgoverview/post-2015-development-agenda.html>(Consultado el 12 de octubre de 2015).

Sala Constitucional. Corte Suprema de Justicia. “Seguimiento de Sentencias” <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/seguimiento.htm> (Consultado el 01 de septiembre de 2016).

### **Recursos multimedia**

Cruz Castro, Fernando y Power, Saadita. “Serie Jurisprudencia Constitucional Ambiental. Demo sobre Contenidos de la Serie Jurisprudencia Constitucional Ambiental”. Universidad Estatal a Distancia. Mundo Verde. <https://soundcloud.com/seriejca/conceptos-sobre-jurisprudencia-demo> (Consultado el 22 de abril de 2016).

Zeledón Zeledón, Ricardo. “Derechos Humanos, Justicia Ambiental y el Rol del Derecho”. Relación presentada, en representación de Costa Rica, al "Global Judges Symposium o sustainable development and the role of Law", celebrado en Johannesburgo, Sur África, del 18 al 20 de agosto del 2002, organizado por Naciones Unidas, con la participación de Magistrados de 50 países, previo a la "Cumbre Mundial sobre Desarrollo sostenible". <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd52/costa-rica.pdf> (Consultado el 20 de junio de 2016).

### **Entrevistas**

Bolaños Céspedes, Carlos. Entrevista realizada por Károl Sofía Masís Fernández. Tema de consulta: Análisis sobre la propuesta del Proyecto de Ley de Código Procesal Agrario y planteamiento del trabajo de investigación sobre la Creación de una Jurisdicción Ambiental Especializada. San José, Universidad La Salle, 04 de mayo de 2016.

González Ballar, Rafael. Entrevista realizada por Károl Sofía Masís Fernández. Tema de consulta: Análisis sobre el funcionamiento del Tribunal Ambiental Administrativo y funcionamiento de las jurisdicciones costarricenses en la actualidad. San José, San Pedro de Montes de Oca, Universidad de Costa Rica, 15 de marzo de 2016.

González Montero, José Pablo. Entrevista realizada por Károl Sofía Masís Fernández. Tema de consulta: Información actualizada sobre el funcionamiento de la Fiscalía Adjunta Agrario Ambiental de Ministerio Público y la gestión de los delitos ambientales dentro del sistema penal costarricense. San José, Goicoechea, oficinas del II Circuito Judicial de San José, 30 de mayo de 2016.