

Proyecto Regulaciones para el Manejo del Bosque



EL RECURSO FORESTAL

Ensayos

Elaborado por

**CENTRO DE DERECHO AMBIENTAL
Y DE LOS RECURSOS NATURALES**



**FINANCIADO POR LA AGENCIA INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO
DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA (USAID)**

MARZO DE 1996

Recopilación Lic Rolando Castro Córdoba

Edición Lic Eugenia Wo Ching Sancho

TABLA DE CONTENIDO

	Página
La acción civil resarcitoria en los delitos forestales Rolando Castiño Cordoba	01
De la responsabilidad de los funcionarios del Sistema Nacional de Areas de Conservación del Ministerio de Ambiente y Energía Lic Jose Luis Rodríguez Jimenez	11
Aspectos procesales en la investigación de un delito forestal Lic Jose Pablo Gonzalez Monteiro	19
Decomiso en la Ley Forestal y en la Ley de Conservación de la Vida Silvestre Lic Eugenia Wo Ching Sancho	28
Atribuciones y deberes de la Guardia de Asistencia Rural Lic Eugenia Wo Ching Sancho	43
Permisos forestales en zonas fronterizas Lic Giethel Aguilar Rojas	50
Aspectos técnicos en la investigación de un delito forestal Ing Eugenio Castiño	56

Tenencia y titulación de tierras en áreas protegidas Lic Juan Luis Camacho Segura	64
El silencio positivo en materia forestal Lic Grethel Aguilar Rojas	77
Gestión ambiental a escala local papel de los gobiernos municipales Lic Silvia Chaves Quesada	82

d

PRESENTACION

El Centro de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales (CEDARENA), ha venido ejecutando el Componente Legal del Proyecto Regulaciones para el Manejo del Bosque (REFORMA), financiado por la Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos (USAID) desde julio de 1994. Dentro del Proyecto, se han presentado artículos valiosos, que ahora nos ha interesado publicar, con el propósito de dejar un aporte más a todos aquellos que trabajan en materia de control forestal.

Los artículos fueron escritos por diferentes funcionarios y colaboradores del Componente Legal del Proyecto REFORMA, así como de los consultores de CEDARENA, con ocasión de los talleres y cursos de capacitación llevados a cabo con funcionarios del Sistema Nacional de Areas de Conservación, del Poder Judicial, la Guardia de Asistencia Rural, las Municipalidades y las Asociaciones para el manejo del bosque en las distintas zonas de influencia del proyecto, que son Península de Osa, Talamanca y La Cureña (Zona Norte).

Debido a lo importante del material y a la diversidad de temas en materia forestal que se analizan en ellos, hemos decidido hacer un esfuerzo por conservarlo como un aporte más para el estudio de ese tema y para buscar el aprovechamiento racional de este importante recurso.

Se incluye solamente una selección de todos los temas que se produjeron en los talleres, principalmente porque la reciente aprobación de la Ley Forestal N° 7575 por la Asamblea Legislativa, viene a modificar mucho de lo que entonces se analizara.

Agradecemos sinceramente a los colaboradores y esperamos que esta obra sea de utilidad para los lectores.

Proyecto REFORMA
CEDARENA

LA ACCION CIVIL RESARCITORIA EN LOS DELITOS FORESTALES

Rolando Castro Córdoba

INTRODUCCION

La Ley Forestal ofrece un sombrío panorama para sentar las responsabilidades por los delitos de tala ilegal, transporte ilegal de madera o cambio de uso del suelo, con penas de prisión que no permiten al juzgador tener un verdadero margen de discrecionalidad para ajustar la sanción en proporción al verdadero daño ocasionado. Por su parte, las penas de días multa han quedado prácticamente en desuso ante la imposibilidad de convertirlas en días de prisión por su falta de pago, ya que de la Sala Constitucional lo ha considerado prisión por deudas, que como sabemos está prohibida en nuestro país ¹

Esta situación ha generado descontento y desilusión en las personas involucradas en la actividad de conservación, control y vigilancia del recurso forestal, ya que han visto cómo personas físicas y jurídicas denunciadas por haber aprovechado ilegalmente el recurso, terminan sin sufrir sanciones o con multas insignificantes, en comparación con la ganancia ilícita obtenida.

Es por esto que la Acción Civil Resarcitoria en esta materia podría convertirse en un instrumento muy útil para establecer una responsabilidad pecuniaria bastante significativa, que sienta un precedente y sirva como desincentivo a la comisión de éstos delitos. Sin embargo, el tema por su novedad debe ser analizado con cuidado para poder determinar su viabilidad.

LA RESPONSABILIDAD CIVIL EN MATERIA AMBIENTAL

El tema de la responsabilidad civil en materia ambiental es bastante nuevo y poco regulado, por lo que se debe acudir a los principios generales de la responsabilidad civil para determinar su viabilidad, más aun cuando hablamos específicamente de materia forestal.

Ya desde el año 1983, el Lic Manuel Amador Hernández se había planteado la conveniencia de utilizar el instituto de la responsabilidad civil en materia ambiental.

⁽¹⁾ Ver Voto N° 1054-94 de la Sala Constitucional de las 15 24 horas del 22 de febrero de 1994.

" la responsabilidad civil, podria realizar una labor de importancia en la medida en que, por medio de ella, se busque resarcimiento "in natura" del daño ambiental, es decir, en la medida en que, por medio de ella, se logre el restablecimiento del estado de cosas natural existente previamente a la provocacion del daño o por lo menos, en la medida en que mediante una indemnizacion diversa se logre hacer pensar muy seriamente a las empresas y a los ciudadanos en general, sobre la necesidad de abstenerse de cometer o de continuar cometiendo este tipo de daño En lo anterior radica, sin perjuicio de lo que ya hemos dicho, parte de la importancia del estudio de la tutela civilista del medio ambiente " 2

El principal problema que debemos enfrentar ante la presencia de una tala ilegal, es la imposibilidad de restituir las cosas al estado en que se encontraban y la dificultad de establecer en terminos economicos el daño causado e incluso los perjuicios Pensemos por ejemplo en la tala de la vegetacion en la margen de una naciente que provoque su sequia o significativa disminucion de su caudal, agua de la cual se beneficiaba una poblacion

Al respecto, el Dr Victor Perez Vargas es de la opinion que

"El esquema de la responsabilidad civil tradicional ha caido en desuso, no solamente porque ahora se trata de prevenir y evitar el daño, mas que de repararlo economicamente, sino principalmente porque hay perjuicios que no son negociables, en los que la compensacion económica no compensa realmente el perjuicio" 3

Tambien la Licda Patricia Madrigal Cordero, habia señalado con respecto a la irreversibilidad del daño ecologico

"Normalmente, existe en los daños ecologicos un cuarto elemento, muy relacionado con la gravedad y es la irreversibilidad Esto quiere decir que no puede restituirse la cosa a su estado anterior, los ejemplos más dramaticos son la tala de los bosques tropicales humedos, la quema de una selva o la extincion de una especie animal o vegetal Y por ello, normalmente se habla de indemnizacion de daños ecologicos puesto que desgraciadamente es inutil aspirar al resarcimiento de la situacion anterior al daño "4

(2) AMADOR HERNANDEZ (Manuel) Responsabilidad Civil por Daño Ambiental Revista Judicial Corte Suprema de Justicia San Jose, Costa Rica, Año VII, N° 25, Junio de 1983, pag 58

(3) Conferencia de PEREZ VARGAS (Victor) Responsabilidad Civil por daño ambiental Seminario Prevencion de Delitos Ecologicos, INCAE, 15 de noviembre de 1993

(4) MADRIGAL CORDERO (Patricia) Responsabilidad por Daños Ecologicos San Jose, Costa Rica Tesis para optar al titulo de Licenciada en Derecho Facultad de Derecho,

No obstante lo anterior, es importante mencionar el hecho de que este instituto nos brinda la oportunidad de sentar la responsabilidad pecuniaria en un delito que por ser de propia mano, se hace difícil a veces sentar la responsabilidad penal. Nos referimos específicamente a la responsabilidad objetiva, en donde se puede hacer recaer la responsabilidad a gerentes, mandadores y patrones, que evaden su responsabilidad en el hecho de fueron sus peones o mandatarios quienes realizaron la tala o desobedecieron sus órdenes. Aun más, existe la posibilidad en esta materia de que exista una condenatoria civil aunque exista una absolutoria del imputado, resultado de los formalismos propios del proceso penal.

"Es posible pensar que la responsabilidad objetiva, o responsabilidad sin culpa, llamada comúnmente por riesgo creado, se ajusta mejor al problema ecológico, en lo que se refiere a la responsabilidad civil. Ya no se tratara de buscar un culpable, sino un responsable" ⁵

La Ley Forestal no establece la obligación de reponer el recurso, de restituir las cosas al estado en que se encontraban antes de cometer el ilícito o a indemnizar por los daños y perjuicios ocasionados. Solamente se establece la obligación de reponer el recurso en el caso de un aprovechamiento por medio del permiso respectivo, que según el artículo 49, corresponde a los propietarios de dichos terrenos.

Sin embargo en la Ley de Aguas, cuando establece la prohibición de cortar árboles en las márgenes de los ríos, obliga al infractor a reponer los árboles destruidos (Arts 149, 150 y 151). Esto no quiere decir otra cosa que sembrar árboles nuevos, lo cual no significa la restitución de las cosas a su estado antes de la corta, ya que deberían pasar muchos años para que esto ocurra.

La costumbre en esta materia es que se estime el daño por medio del valor de la madera en pie, cuando en realidad el verdadero daño trasciende en mucho esos extremos. Por ejemplo, se debe estimar los daños a la biodiversidad, a los habitats, las nacientes, el daño que se le infringe al suelo, al subsuelo, etc. Sin embargo no resulta tarea fácil poder cuantificar esos daños o estimar el costo de una posible reparación. Si bien en el país existen profesionales que podrían llevar a cabo esa labor, aun no hay mucha experiencia en la materia. Los altos costos que implicarían estos peritajes también significarían un obstáculo para el proceso. Posiblemente sea el actor quien deba correr con esos gastos, pero en caso de una condenatoria podrían trasladarse los mismos al civilmente responsable a título de costas procesales.

Ejemplo de la valorización de los daños, son las siguientes consideraciones

Universidad de Costa Rica, pags 7 y 8

⁽⁵⁾ PEREZ, op cit

"Bajo un sistema de manejo, el bosque remanente después de la extracción de madera madura posee un valor importante por su capacidad para generar futuros ingresos. La deforestación entonces, entonces, implica dos pérdidas: la pérdida del volumen con mercado en la fecha de la deforestación, y la pérdida de la oportunidad de manejar el bosque y producir ingresos a partir de él de manera sostenible para siempre" ()

"Una de las características más importantes de un suelo es su contenido de nutrientes, necesarios para el crecimiento adecuado de los cultivos. Cuando ocurre la erosión, el daño se traduce físicamente en una pérdida de volúmenes de suelo que puede variar en severidad de algunos milímetros o varios centímetros. Con la pérdida de suelo se disipa un valioso contenido de nutrientes, entre los cuales se destacan como fundamentales el Nitrogeno (N), el Fosforo (P) y el Potasio (K), si se deseara recuperar la fertilidad del suelo y por lo tanto su capacidad de producción, sería necesario añadir los nutrientes perdidos a través de la fertilización " 6

Eventualmente, por lo particular de estos delitos, podría suceder que los daños sean difíciles de determinar o se deba esperar a toda una evaluación que lleva mucho tiempo, para lo cual nuestro ordenamiento nos brinda la posibilidad, en ciertos casos calificados, de condenar en abstracto en sede penal, pudiéndose con posterioridad acudir a la vía civil a cuantificar esos daños

" en la condenatoria civil los pronunciamientos en cuanto a las diferentes partidas deben ser concretas, ya que sólo sería posible omitir el pronunciamiento y remitir a las partes a la vía ordinaria cuando el cálculo respectivo fuere imposible realizarlo " 7

La Sala Tercera ha aceptado en forma restringida la procedencia de la condena civil en abstracto, siempre y cuando

" en esa clase de condena no puede ser generalizada, al extremo que se constituya en la regla, como ocurría antes de la entrada en vigencia del Código Procesal Penal de 1975. En la actualidad deberá constituir una alternativa excepcional con lo cual podrán contar los juzgadores en sede penal, en aquellos casos en los cuales se logro acreditar, así como el deber de indemnizar de parte del demandado, y el derecho de recibir la

⁽⁶⁾ CENTRO CIENTIFICO TROPICAL La Depreciación de los Recursos Naturales en Costa Rica y su Relación con el Sistema de Cuentas Nacionales Instituto de Recursos Mundiales Raul Solorzano et al I Edición, San Jose, Costa Rica 1992, pags 34 y 52

⁽⁷⁾ SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Resolución N° 70-F de las 11 00 hrs del 13 de junio de 1983 Citada por GONZALEZ ALVARES (Daniel) La Acción Civil Resarcitoria en la Jurisprudencia de la Casación Penal Corte Suprema de Justicia, Escuela Judicial, 1983, Pag 8

indemnización por parte del accionante, pero no existen pruebas para acreditar el monto de la indemnización, siempre y cuando no se autorice hacer la fijación prudencialmente. Es importante resaltar que la condena en abstracto no debe disponerse automáticamente, sino que requiere de todas y cada una de las condiciones antes apuntadas " 8

LEGITIMACION EN LA ACCION CIVIL RESARCITORIA

De conformidad con el artículo 57 del Código de Procedimientos Penales, el actor civil debe demostrar el daño que se pretende haber sufrido. Por lo tanto, en el caso de una tala ilegal estaría por lógica legitimado plenamente el propietario del fundo, sea un particular, una asociación o el mismo Estado, cuando es ilícitamente aprovechado por un tercero. Incluso puede darse el caso de un maderero que compre cierta madera en pie de una finca y que incumpla su contrato excediéndose en el número o cortando en las márgenes de un río o quebrada.

Sin embargo, como sabemos, en la mayoría de los casos los responsables civiles del hecho punible son los mismos propietarios de los terrenos explotados y en no pocas ocasiones se causan daños ambientales significativos, como destrucción de habitats, tala en margen de ríos o nacientes, tala rasa, etc. Por lo anterior, surge la duda de quien sería en este caso el legitimado para apersonarse como actor civil.

Por medio de la Ley N° 7455 de 29 de noviembre de 1994, publicada en La Gaceta N° 241 de 20 de diciembre de 1994, que reformó la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (N° 6815 de 27 de setiembre de 1982), se creó la **Procuraduría Ambiental y de la Zona Marítimo-Terrestre**.

Esta nueva instancia tiene como atribuciones las siguientes:

- 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

⁽⁸⁾ SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Voto N° 165-F-91 de las 9 00 hrs del 26 de abril de 1991.

Ministerio Publico, interponer los mismos recursos que el Codigo de Procedimientos Penales concede a aquel **y ejercer la acción civil resarcitoria**

- Los funcionarios de la Procuraduria General de la Republica podran inspeccionar o visitar terrenos de dominio publico donde se cometan o puedan perpetrarse violaciones a la normativa que protege el medio y los recursos naturales. Cuando se trate de predios privados, sera necesaria la autorizacion del propietario, el poseedor, el arrendatario, el administrador o el responsable del inmueble

- Estos funcionarios podran levantar actas, por si o por medio de la Notaria del Estado, para dejar constancia de las inspecciones. Asi mismo podrán contar con el apoyo de las autoridades administrativas o del Organismo de Investigacion Judicial cuando las circunstancias lo requieran. Además, tendran libre acceso a las oficinas públicas para revisar archivos, expedientes y documentos relacionados con el ambiente

De igual forma, esta Ley reforma el articulo 5 del Codigo de Procedimientos Penales, en el sentido de que en caso de delitos contra el ambiente la Procuraduria podrá ejercer directamente la acción penal, sin estar subordinada al Ministerio Publico

De esta reforma podríamos entrever que seria la Procuraduría la encargada de ejercer en nombre de la colectividad y del mismo Estado una accion civil resarcitoria en esta materia

El Departamento de Asesoría Legal de la Dirección Forestal, desde el año 1993, habia solicitado a todos sus funcionarios

"En virtud de acuerdo tomado por la Corte Plena, donde solicita al MIRENEM que ante el problema de la tala indiscriminada de arboles conjuntamente con las denuncias penales, se establezcan las acciones civiles resarcitorias, me permito indicarle que cuando se interponga una denuncia de conformidad con el Titulo Septimo de la Ley Forestal, debe consignarse en la misma

"Téngase por interpuesta la acción civil resarcitoria"

A efecto de lo anterior se debe remitir una copia a

*1 Procuraduria General de la Republica, a efecto de que se apersona al proceso
2 Comision Gubernamental de Estudios de Impacto Ambiental con el fin de que nos faciliten un avaluo aproximado de los daños ocasionados
No omito manifestarle que la copia de la denuncia, debe acompañarse de un oficio donde se indique lo que se quiere, sea el apersonamiento al proceso o el avaluo de daño" ⁹*

⁽⁹⁾ DEPARTAMENTO DE ASESORIA LEGAL-DIRECCION GENERAL FORESTAL, Oficio N° DAJF-910-93 de 4 de noviembre de 1993

De este oficio no nos queda claro si el actor civil sera la Direccion General Forestal o si será la Procuraduria, ya que solamente dice que esta última se apersonara al proceso Si intenta resolver el grave problema de determinar el valor de los daños por medio de una instancia constituida por expertos en diferentes areas, que podrían establecer tecnicamente los daños y su costo aproximado Sin embargo esta solicitud debe hacerla el Juez de Instruccion, a peticion de parte El problema es que esta comision es de reciente creacion y no tiene aun la infraestructura ni la capacidad necesaria para hacerle frente a este recargo de cuantificar los daños, por lo que la solución no es la más idonea

Así mismo, el hecho de que se establezca en la denuncia que se tiene por interpuesta la acción civil, en la realidad puede llevar a confusión, ya que ésta procesalmente se tiene por interpuesta al presentar es escrito con los requisitos formales que al efecto establecen los artículos 9 y 57 del Código de Procedimientos Penales, caso contrario no se le daría curso o bien se admitiría la oposicion del demandado

Por su parte, con la reforma del Artículo 50 de la Constitución Política (Ley N° 7412, publicado en La Gaceta N° 111 del 10 de junio de 1994), se estableció que

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

A partir de esta norma constitucional, parece ser que todos los ciudadanos tenemos legitimacion para apersonarnos como actores civiles para exigir la reparacion del daño causado contra el ambiente, aunque el daño no sea directamente contra nuestro pecunio o integridad fisica, pues se parte del hecho de que al cometerse un daño al ambiente se esta violentando el derecho a un ambiente sano que nos corresponde a todos por mandato constitucional

Esto no quiere decir, en nuestra opinion, que esa legitimación signifique el derecho a percibir la indemnización en forma personal por parte de quien se constituyó en actor civil, ya que esto fomentaría una "caceria de brujas" en materia ambiental Sin embargo, el problema en la practica es la ausencia de legislacion al respecto, que establezca en forma clara el procedimiento a seguir e incluso que aclare los alcances del articulo 50 constitucional

Ya el Lic Amador se cuestionaba este problema en su articulo antes mencionado

"Pese a que una sociedad completa sea la perjudicada con un daño ambiental, no podria ser toda esa sociedad, todos sus hombres, los que perciban directamente y dispongan directamente del monto de la indemnizacion " ¹⁰

(10) AMADOR, op cit , pag 64

Tal como se encuentra la situación hoy en día, dicha indemnización debería ingresar a la caja única del Estado. No obstante, consideramos que se debe crear un sistema tal que permita que esos montos, que serán de por sí importantes, ingresen a las distintas instituciones involucradas en materia ambiental para la protección y recuperación de los recursos naturales y el ambiente. En el caso específico que nos ocupa, se deberían destinar al Fondo Forestal (Arts 17 y ss de la Ley Forestal)

" el derecho de los órganos encargados de percibir la indemnización no es más que un derecho puramente instrumental y que la legitimación "ad causam activa" o el derecho sustancialmente considerado, pertenece, en definitiva, a toda la sociedad " ¹¹

Sin embargo, debemos mencionar que aunque existen instrumentos legales para establecer la responsabilidad civil en materia forestal, lo cierto es que en la práctica la situación es bastante distinta. Si bien ya existe la Procuraduría Ambiental, esta aún no funciona pues no tiene contenido económico. En la actualidad, los delitos forestales se remiten a la Procuraduría Penal, quien cuenta solo con un funcionario para atender todo el país. A la materia forestal no le prestan mucha atención, ya que aunque reciben aviso de algunos juzgados, las denuncias son insignificantes desde el punto de vista económico. En la mayoría de ocasiones les remiten aviso de que se tramita una causa, pero no envían copia de la denuncia ni del avalúo, por lo que es prácticamente imposible apersonarse y mucho menos plantear acciones civiles. Ellos recomiendan que cuando se conozca de una causa que revista importancia ambiental y económica, les sea remitida con copia del expediente y ellos se apersonaran.

Por otro lado, es criterio de algunos Procuradores que el artículo 50 de la Constitución, no legitima realmente a cualquier ciudadano para que en nombre de la colectividad se constituya en actor civil por un delito de tala ilegal, ya que no puede alegar haber sufrido un daño directo. Agregan que la legitimación es para acudir a la vía constitucional, donde por medio de la ejecución de sentencia podrían solicitar indemnización de daños y perjuicios. La función de constituirse en actor civil en nombre de la colectividad es propia de la Procuraduría por mandato de ley.

Sin embargo, no compartimos esta opinión por cuanto consideramos que el texto constitucional es claro y por la escala jerárquica de nuestro ordenamiento jurídico, esta legitimación no podría ser restringida vía ley. Consideramos que con esta interpretación se estaría haciendo una distinción que no hace el artículo constitucional, donde establece una legitimación en sentido amplio. Es más, la Procuraduría misma reconoce su incapacidad práctica para constituirse en actor civil en los delitos forestales, pero restringe a su vez a los ciudadanos. Consideramos que ha de ser la Sala Constitucional la que resuelva esta situación, pues dada la importancia que ha tomado últimamente la protección del ambiente, estas situaciones se van a presentar muy a menudo.

(11) AMADOR, op cit , pag 65

Por el momento, podemos intentar aclarar un poco el tema, por medio de lo que ha dicho la Sala Constitucional respecto a los intereses difusos

" el presupuesto procesal de la legitimacion tiende a extenderse y ampliarse en una dimension tal, que lleva necesariamente al abandono del concepto tradicional, debiendo entender que en términos generales, toda persona puede ser parte y que su derecho no emana de títulos de propiedad, derechos o acciones concretas que pudieran ejercer segun las reglas del derecho convencional, sino que su actuacion procesal responde a lo que los modernos tratadistas denominan el interes difuso, mediante el cual la legitimacion original del interesado legitimado o aun del simple interesado, se difunde entre todos los miembros de una determinada categoría de personas que resultan así igualmente afectadas por los actos ilegales que los vulneran Tratandose de la proteccion del ambiente, el interés típicamente difuso que legitima al sujeto para accionar, se transforma, en virtud de su incorporacion al elenco de los derechos de la persona humana, convirtiendose en un verdadero derecho reaccional, que, como su nombre lo indica, lo que hace es apoderar a su titular para reaccionar frente a la violacion originada en actos u omisiones ilegítimos " ¹²

CONCLUSIONES

- La acción civil resarcitoria podria convertirse en un instrumento muy util para sentar las responsabilidades pecuniarias en los delitos forestales, especialmente por la importancia economica de las posibles condenatorias
- Existen los mecanismos legales para que estas se puedan presentar y tengan bastante éxito en los procesos penales
- El mayor problema es a la hora de cuantificar los daños y los perjuicios ocasionados o para ordenar la restitución de las cosas al estado anterior al hecho delictivo, especialmente por la particularidad del bien jurídico tutelado
- Existe una incertidumbre con respecto a la legitimación para constituirse en actor civil en delitos que no perjudican directamente a una persona especifica, pues no se sabe a ciencia cierta si esta corresponde en forma exclusiva a la Procuraduria o si los particulares estamos tambien legitimados, de acuerdo al artículo 50 constitucional Aunque nuestra opinion es que efectivamente estamos legitimados, se hace necesaria una interpretacion en ese sentido por parte de la Sala Constitucional
- Ante la creciente conciencia ambiental y la acelerada destruccion de los recursos naturales, este tipo de acciones se estaran presentando a muy corto plazo por lo que se

(12) SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA,
Voto N° 4423-93 de las 12 hrs del 7 de setiembre de 1993

debe legislar sobre el particular para resolver situaciones que aun están un poco confusas, como por ejemplo el destino de el dinero producto del resarcimiento

**DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS DEL SISTEMA NACIONAL
DE AREAS DE CONSERVACION
DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGIA**

Lic José Luis Rodríguez Jiménez

Los proyectos de gobierno contemporaneos parten de una base esencial, y es que el ser humano es tan solo un elemento más de la Creación, por lo que su desenvolvimiento esta ligado profundamente al equilibrio que con las demas especies mantenga. Este axioma justifica de por si la existencia en nuestro pais del MINISTERIO DEL AMBIENTE Y ENERGIA, encargado, entre otras cosas, del desarrollo economico de las personas en equilibrio con la naturaleza. La Ley Organica del Ambiente vino a unificar estos criterios, estableciendo entre otras cosas, la obligacion del Estado de velar " **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 económica y ambientalmente sostenible, entendido como el desarrollo que satisface las necesidades humanas básicas, sin comprometer las opciones de las generaciones futuras**" ¹³

Los objetivos son envidiables, pero todos sabemos que a pesar de ellos, los bosques son destruidos en forma gradual y acelerada, el pretender cosechas o cria de ganado en terrenos de aptitud forestal es comun, pues los propietarios buscan formas de produccion que les permitan desenvolverse, o el simple afan de dinero rapido por la venta de madera, son idonea tentacion para infringir la Ley.

Conocemos de numerosos proyectos de aprovechamiento del bosque, que no nos dejan la menor duda de que el bosque es un recurso renovable y que técnicamente aprovechado nos permite disfrutar de sus bellezas y comer de sus frutos, pero desgraciadamente tambien sabemos de inexcusables que no tienen el menor reparo en talar los arboles a la orilla de una quebrada o talar indiscriminadamente fuera de todo permiso, sin tomar en cuenta el daño irreparable que ocasionan.

El Ministerio debe de destinar recursos humanos y financieros para controlar tanto a aquel que aprovecha técnicamente su bosque, como al empecinado infractor. Los funcionarios deberan contar con la capacitacion tecnica y legal para enfrentar el esquema establecido. Esto

¹³ Artículo 2 Inciso c) Ley Organica del Ambiente Ley Numero 7554 del 4 de octubre de 1995 Gaceta numero 215 del 13 de noviembre de 1995

no quiere decir que deben perder de vista la fuente de riqueza que significa el bosque, pero a la vez deben de actuar con mano dura frente a las infracciones que detecten

Talas y transportes sin permiso, excesos en el aprovechamiento, son constantes, y para ello el funcionario debe de estar convencido de que la labor que realiza esta ajustada a la Ley que lo autoriza. Es frecuente detectar inseguridad en los funcionarios cuando detienen un camion transportando madera ilegalmente, puesto que no saben a ciencia cierta si les es posible secuestrar el vehiculo con el que se comete la infraccion, o detener al infractor, pues creen que podrán ser demandados a traves de recursos de amparo o denuncia calumniosa. Los que hemos tenido contacto con los funcionarios destacados en el campo, escuchamos muchas veces frases como **" mi temor es que después en el juicio no se condene y entonces me vayan a meter una contrademanda "**

Todas son situaciones posibles, pero para ello debemos tener claro que el funcionario publico debe encontrarse seguro de que su actuacion la respalda una norma juridica, solo asi esos temores desapareceran

EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

La Administracion Publica se encarga de brindar los mecanismos necesarios para permitir la convivencia comun, y para ello se le imponen una serie de reglas de acatamiento obligatorio. En este sentido, dichas reglas se extienden a los funcionarios de la misma, que vienen a ser en ultima instancia la prolongacion material y practica de esa Administracion. Los funcionarios publicos por tanto, deberan limitar sus actos conforme a las normas de derecho administrativo. Esta limitacion es lo que se conoce como el PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LA ADMINISTRACION y la plasma el numeral 11 de la Ley General de la Administracion Publica ¹⁴

DE LAS FUNCIONES DE LOS FUNCIONARIOS DEL SINAC

Para poder determinar la responsabilidad de un funcionario publico en el ejercicio de sus funciones tenemos que establecer un elemento basico, y este es, las funciones que le han sido encomendadas. Tomando en cuenta la materia ambiental que los cubre y principalmente forestal y vida silvestre, deducimos que los funcionarios del SINAC (que son funcionarios publicos), deberán controlar que no se ejecuten labores de indole forestal sin contar con los permisos

¹⁴ Artículo 11.1 La Administracion Publica actuara sometida al ordenamiento juridico y solo podra realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios publicos que autorice dicho ordenamiento, segun la escala jerarquica de sus fuentes

2 Se considerara autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo y contenido, aunque sea en forma imprecisa

respectivos y apego estricto a la normativa existente, así como velar porque no se de el trasiego de especies de flora y fauna, transporte de madera, cambios de uso del suelo así como actos que conduzcan a ello Detectada una anomalía, deberá el funcionario acudir a la Autoridad judicial competente y presentar la denuncia que corresponde, así como acudir a los archivos administrativos para tomar las medidas correctivas ¹⁵ Son labores de guía y medio para aquel que actúa conforme a la Ley, pero a la vez de policía en el control de anomalías Incumplir con estas labores implicaría para el funcionario una posible sanción disciplinaria en la vía laboral, así como una sanción penal por incumplimiento de deberes ¹⁶

DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS DEL SINAC POR ACTOS PROPIOS DE SUS FUNCIONES

La responsabilidad es un tema que tiene sus ramificaciones, pues un mismo acto puede generar diversos tipos Puede hablarse que un mismo acto puede derivar responsabilidad civil, penal y disciplinaria en la vía administrativa, pues las mismas no son excluyentes entre sí

1- De la Responsabilidad de los funcionarios y la Administración por actos lícitos

Ante este panorama, cabe preguntarse, si de un acto lícito (esto es conforme a la Ley), y en cumplimiento de un deber legal, se puede generar algún tipo de responsabilidad para el funcionario Aquí debemos ser unánimes en afirmar que para el funcionario público no se genera ningún tipo de responsabilidad cuando actúa en forma lícita, no así para la Administración Pública⁽¹⁷⁾, la que de conformidad con el numeral 194 de la Ley General de la Administración Pública, estará obligada a reparar civilmente el daño ocasionado

Pareciera confundirnos esta posición por cuanto por un lado se exonera al empleado pero por el otro el Estado debe responder, esto se da en situaciones excepcionales, por ejemplo, si un funcionario persigue un camión que se ha dado a la fuga y en la persecución causa daños a otro carro, el funcionario no es responsable por cuanto está actuando en el cumplimiento del deber, sin embargo al ciudadano que se le causó un daño no se le puede dejar desamparado por lo que el Estado debe de indemnizarle ¹⁸

¹⁵ Esto si se trata de un exceso en el aprovechamiento ya autorizado

¹⁶ El artículo 330 del Código Penal sanciona con días multa al funcionario público que ilegalmente omitiere, rehusare hacer o retardare algún acto propio de su función

¹⁷ Cualquier acto del funcionario público compromete a la Administración, pues este es el representante de aquella A excepción de los casos de mala fe o concusión

¹⁸ Hay que tomar en cuenta que no toda situación exonera al funcionario Por ejemplo si el funcionario con carácter de policía decide en la persecución no respetar el paso de un grupo de personas en procesión religiosa porque el infractor lo hizo, pues estaría actuando

2- De la responsabilidad civil de los funcionarios ante terceros

La responsabilidad del servidor ante terceros la señalan los numerales 199 y siguientes del La Ley General de la Administracion Publica, y la limita a los casos en que se actua con dolo o culpa grave en el desempeño de sus deberes o con ocasion del mismo, incluyendose al funcionario que emitiere actos manifiestamente ilegales , y el que los obedeciere. En todo caso la Administracion sera solidariamente responsable con su servidor ante terceros por los daños que este cause en las condiciones señaladas por la Ley. Esta es una disposicion que favorece al tercero perjudicado, pero que no implica que en el caso que la Administracion pague, el funcionario quedara exento, pues por la via ejecutiva la Administracion podra recuperar lo pagado cobrando al servidor.

La situacion en estos casos es muy simple, por un lado el Estado que es el patron siempre va a ser solidariamente responsable civil, por cuanto se aplica un principio de culpa in eligendo o culpa in vigilando, sea que el Estado que es el patrono debe tener absoluto control sobre sus empleados ya que debe garantizar que la eleccion como funcionario se baso en una constatación de capacidad y conocimiento, por otro lado, el funcionario siempre va a ser responsable por la accion que realice cuando sea abiertamente ilegal, sea que lo haga en forma intencional, o que al menos debio prever que tal accion era anomala. Por ejemplo, los funcionarios que trabajan en el campo deben saber que no pueden entrar a un domicilio sin permiso del propietario, si lo hacen sabiendolo actuarian con dolo, mas si lo hacen sin saber actuarian con culpa grave por cuanto el grado que ostentan hace suponer que al menos deben conocer normas basicas de este tipo. En ambos casos serian responsables por el delito de violacion de domicilio, civilmente por los daños y perjuicios ocasionados, y disciplinariamente por cuanto han incumplido con su deber.

3- De la responsabilidad disciplinaria del empleado publico

Todo servidor publico esta sujeto a responder disciplinariamente por sus acciones, actos o contratos que se opongan al Ordenamiento juridico, pero solo cuando haya actuado con dolo (intencionalmente) o con culpa grave (actuando imprudente o negligentemente). Esta responsabilidad no se limita a los subalternos, tambien a los superiores, cuando estos tambien hayan actuado con dolo o culpa grave. Las consecuencias estarian representadas desde una amonestacion hasta un despido sin responsabilidad patronal.

Ya hemos explicado en el punto anterior lo que es dolo y culpa grave. Veamos otro ejemplo, el superior jerarquico le ordena entrar a un domicilio sin permiso, esta es una orden ilegal que el funcionario esta facultado para no obedecer, pero si lo hace, actuaría con dolo si conoce que es ilegal, pero actuaría con culpa grave si lo hace sin conocerlo, por cuanto era su deber como funcionario de campo estar capacitado para estas situaciones.

con culpa grave que no lo exoneraria de culpa

4- De la Responsabilidad Penal del Funcionario

Dadas las labores que se le encomiendan al funcionario para el ejercicio de una labor pública, se requiere de él una conducta intachable, una personalidad honesta alejada de cualquier corrupción. Por esas características, nuestro Legislador dedico una serie de artículos para los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, que sanciona penalmente, desde multas, inhabilitaciones para el ejercicio de cargo públicos hasta cárcel. Me limito a citar textualmente algunos tipos legales a fin se tengan en consideración en el actuar diario, sin que esto quiera decir que no se pueda incurrir en otro tipo de delito por conductas personales fuera de la calificación de funcionario, como los delitos de violación de domicilio, daños, etc.

Veamos los que competen al funcionario por el carácter que ostentan

ABANDONO DEL CARGO " Será reprimido con veinte a sesenta días multa, el funcionario o empleado público, que, con daño del servicio, abandonare su cargo sin haber cesado legalmente en el desempeño de este "

No se puede obligar al funcionario a trabajar más de la cuenta, por lo que esta disposición debería de aplicarse solo cuando se abandona el trabajo dentro del horario establecido sin justa causa que lo amerite

INCITACION AL ABANDONO COLECTIVO DE FUNCIONES PUBLICAS

" Será reprimido con prisión de seis meses a dos años, o con sesenta a ciento veinte días multa, el que incitare al abandono colectivo del trabajo a funcionarios o empleados en los servicios públicos "

Aunque esta disposición no es de aplicación común, a pesar de producirse con frecuencia, aun existe en el ordenamiento, y podría aplicarse en cualquier momento

VIOLACION DE FUEROS

" Será reprimido con treinta a cien días multa , al funcionario público, que en el arresto o formación de causa contra una persona con privilegio de antejuicio, no guardare la forma prescrita en la Constitución o las leyes respectivas "

Se refiere específicamente al arresto o preparación de juicio contra personas que gozan de inmunidad, a los cuales no se les puede hacer nada sin que se les haya levantado previamente la inmunidad

DIVULGACION DE SECRETOS

" Será reprimido con prisión de tres meses a dos años el funcionario público que divulgare hechos, actuaciones o documentos que por ley deben quedar secretos "

Un ejemplo de ello lo es que la autoridad de policia organice un operativo secreto y un funcionario maliciosa o culposamente lo divulgue

COHECHO IMPROPIO

" Sera reprimido con prision de seis meses a dos años, el funcionario publico que, que por si o por persona interpuesta, recibiere una dadiva o cualquier otra ventaja indebida o aceptare la promesa de una retribucion de esa naturaleza para hacer un acto propio de sus funciones "

COHECHO PROPIO

" Sera reprimido con prision de dos a seis años, al funcionario publico que por si o por persona interpuesta, recibiere una dadiva o cualquier otra ventaja o aceptare la promesa directa o indirecta de una retribucion de esa naturaleza para hacer un acto contrario a sus deberes o para no hacer o para retardar un acto propio de sus funciones "

ACEPTACION DE DADIVAS POR UN ACTO CUMPLIDO

" Sera reprimido, segun el caso, con las penas establecidas en los articulos 338 y 339 disminuidas en un tercio el funcionario publico que, sin promesa anterior, aceptare una dadiva o cualquier otra ventaja indebida por un acto cumplido u omitido en su calidad de funcionario "

Las tres disposiciones anteriores señalan la seriedad con que debe actuar un funcionario publico, pues no puede recibir dadivas aunque sea por actos propios de su funcion

ENRIQUECIMIENTO ILICITO

"Sera reprimido con prisión de seis meses a dos años el funcionario publico que sin incurrir en un delito mas severamente penado

- 1) Aceptare una dadiva cualquiera o la promesa de una dadiva para hacer valer la influencia derivada de su cargo ante otro funcionario, para que este haga o deje de hacer algo relativo a sus funciones
- 2) Utilizare con fines de lucro para si o para un tercero informaciones o datos de caracter reservado de los que haya tomado conocimiento en raxon de su cargo
- 3) Admitiere dadivas que le fueren presentadas u ofrecidas en consideracion a su oficio, mientras permanezca en el ejercicio del cargo y
- 4) No justificare al ser debidamente requerido , la procedencia de un incremento considerable a su patrimonio posterior a la asuncion de un cargo publico "

NEGOCIACIONES INCOMPATIBLES

" Será reprimido con prision de uno a cuatro años, el funcionario publico que, directamente, por persona interpuesta o por acto simulado, se interesare en cualquier contrato u operacion en que intervenga por razon de su cargo "

Un caso como este es que un funcionario forestal encargado de escoger una finca para la creacion de una reserva, ofrezca la suya

CONCUSION

" Se impondra prision de dos a ocho años, al funcionario publico que, abusando de su calidad o sus funciones, obligare o indujere a alguien a dar o prometer indebidamente, para si o para un tercero, un bien o un beneficio patrimonial "

EXACCION ILEGAL

" Sera reprimido con prision de un mes a un año el funcionario público que abusando de su cargo, exigiere o hiciere pagar o entregar una contribucion o un derecho indebidos o mayores de los que corresponden "

PREVARICATO

"Se impondra prision de dos a seis años al funcionario judicial o administrativo que dictare resoluciones contrarias a la ley o las fundare en hechos falsos "

Esta norma contiene una disposicion que se castiga duramente, y puede suceder cuando se deniega un permiso estableciendo razones totalmente contrarias a la Ley

DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PUBLICOS

" Cuando quien cometiere los delitos contra la autoridad publica, contra la administracion de justicia, o contra los deberes de la funcion publica fuere un empleado o funcionario publico, quedan los jueces facultados para imponer ademas de las penas consignadas en cada caso, las de inhabilitacion absoluta o especial en el tanto que estimen pertinentes, de acuerdo con la gravedad del hecho y dentro de los limites fijados para esta pena "

Como hemos podido extraer la responsabilidad del funcionario publico es bastante amplia y a la penal se suma la posible responsabilidad civil y disciplinaria que del ilicito se deriva

No debemos olvidar que el inspector forestal o de vida silvestre tiene el caracter de autoridad de policia, lo que lo podria llevar, en caso de extralimitarse, a encuadrar su conducta dentro de otros ilicitos, como la privacion ilegal de libertad o abuso de autoridad

El modelo de funcionario público va mas alla de lo comun, es un elemento trabajador, honesto, responsable, servicial, amable, y sobre todo con criterio amplio para resolver las diferentes situaciones que no se escriben en la letra de la Ley. El funcionario publico y especificamente el funcionario del SINAC, debe conocer la letra de la Ley, ser un tecnico y a la vez letrado, por cuanto en la investigacion de delitos ecologicos debe de reunir la prueba necesaria y aportarla junto con la denuncia que sera su deber presentar, de ello dependera en gran medida el resultado del Proceso.

ASPECTOS PROCESALES EN LA INVESTIGACION DE UN DELITO FORESTAL

Lic José Pablo González Montero
Agente Fiscal de lo Ecológico

Esta exposición esta dirigida tanto a funcionarios judiciales como a los del MIRENEM, por lo que trataré los temas de la ley forestal que sirvan de ilustracion a ambos tipos de funcionario, sin tratar de profundizar en los aspectos tecnicos propios de cada actividad, toda vez que para ello están programadas otras charlas. La idea es poder discutir los principales problemas que surgen de la aplicacion práctica de la legislacion forestal para conjuntamente arribar a posibles soluciones

1) Eliminación de árboles en propiedad privada arts 43 y 60

La posición del Ministerio Público frente a la tala y eliminacion de arboles en propiedad privada se encuentra plasmada en la circular número 2-95 de la Unidad de Delitos Ecológicos, la que únicamente pretende ser una directriz, sin caracter vinculante para los representantes del Ministerio Publico del pais, pero que trata de recoger una posicion eminentemente legal, basada en una interpretacion global de la Ley Forestal, sobre todo de los articulos 60 y 122 inciso a) de dicha Ley, en el principio de legalidad y avalada por alguna jurisprudencia. A continuacion me permito transcribir esta circular para facilitar su exposicion

a.- Terrenos de aptitud forestal y recurso forestal

Es usual entre las diversas instituciones encargadas de lo forestal, y entre funcionarios judiciales, el considerar que el ambito forestal. Sin embargo lo que la Ley Forestal estipula es muy diferente, así

El articulo primero de la Ley Forestal No 7174 señala

"La presente ley establece como funcion esencial y prioridad del Estado, velar por la proteccion, la conservacion, el aprovechamiento, la industrializacion, la administracion y el fomento de los recursos forestales del pais, de acuerdo con el principio de uso racional de los recursos naturales renovables " (el subrayado es nuestro)

Como se puede observar, la proteccion no se limita a los terrenos de aptitud forestal, como se ha dado a entender, sino a todo el recurso forestal, el bien protegido no es solo el terreno sino tambien al arbol per se, cuya definicion legal se encuentra en el articulo 2 del reglamento a la ley forestal

"Árbol Forestal Se entiende por tal un vegetal leñoso, compuesto por raíces, tallos, ramas y hojas, cuyo objetivo principal es ser utilizado para producir madera apta para aserrar tableros, chapas, carbon leña, palillos para fosforos, celulosa, aceites esenciales, resinas, taninos y otros "

Nótese que esta definición de Arbol forestal habla de que el objetivo principal del mismo es la producción de madera, de donde podemos deducir, por un lado, que no es el único objetivo, sea que la definición admite otros usos u objetivos como puede ser el ecológico que implica la conservación de ecosistemas, la biodiversidad, las bellezas naturales y la producción de oxígeno entre otras. De ello se desprende que cualquier árbol puede ser incluido dentro de esta definición.

Agreguemos a esto que por forestal no solo se entiende aquello que produzca madera con posibilidades de explotación económica, por forestal el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (1970) define

"Relativo a los bosque y a los aprovechamientos de leñas, pastos, etc "

Y por bosque se entiende

"Sitio poblado de árboles y matas "

En resumen, forestal no es sinónimo de maderable, toda vez que por maderable se entiende el "árbol, bosque, etc , que da madera útil para construcciones civiles o navales"

Lo anterior es importante puesto que algunas personas piensan, por ejemplo, que los árboles frutales no se encuentran protegidos. Esta idea se basa sobre todo en el artículo 82 de la Ley Forestal que viene a crear los certificados de abono forestal y a establecer los terrenos en los que se puede aplicar, para lo cual en su párrafo segundo que establece

"Quedan excluidos de la anterior disposición, las parcelas dedicadas a la recreación y las segregaciones en que, de acuerdo con el criterio de la citada Dirección, se contravengan los propósitos del respectivo plan de manejo, así como las plantaciones de especies frutales o, en general, cuando el fin principal no sea la utilización de la madera "

Como puede extraerse claramente de esta disposición, la exclusión de las plantaciones de especies frutales es únicamente con respecto a los certificados de abono forestal, pero no con respecto a la tala de los mismos sin el respectivo permiso, por lo que la tala de árboles frutales sigue estando prohibida y sancionada.

La consecuencia práctica de estos preceptos legales es que todo árbol del país, independientemente de donde se encuentre esta protegido, no solo por su valor económico sino también el ecológico.

b - Anillado y corta de árboles

Se han presentado casos donde se denuncia que se ha "anillado" una serie de árboles, los jueces han resuelto que tales hechos no están contemplados en el tipo de artículo 122 de la Ley Forestal por no contemplarse en el inciso a) que dice "a quien corte árboles "

Pues bien, el anillaje consiste en crear surcos alrededor del árbol lo cual provoca que en poco tiempo se seque y consecuentemente muera. En definitiva, es una forma clandestina de eliminar el árbol sin cortarlo directamente. Lo mismo puede decirse de los otros tipos de eliminación de árboles que no sean la tala o corta tradicional, como puede ser, por ejemplo, la inyección de veneno en el mismo.

Ante esta situación se hace necesario un análisis conglobante de la Ley Forestal y así determinar que la protección, como ya señalamos, se extiende a todo el recurso forestal y no solo se limita a la corta de árboles.

El artículo 122 inciso a) limita la protección a la "corta" y "aprovechamiento", no tipifica la conducta "eliminar" verbo más amplio donde se pueden incluir conductas como anillar, envenenar, etc.

Pero el artículo 60 de la Ley Forestal sí contempla esta conducta.

"Únicamente se podrá llevar a cabo la eliminación o tala de árboles, o el aprovechamiento del bosque o demás productos forestales, en terrenos de dominio particular, si se ha obtenido la respectiva autorización de la Dirección General Forestal "

Por tanto nos encontramos ante una prohibición genérica cuya consecuencia es que sin autorización no es posible eliminar o talar árboles. Sin embargo la eliminación por estos métodos que no sean la corta, no está sancionada, sea que existe un vacío legal en cuanto a la sanción para el que anille o envenene árboles. Aun así lo cierto es que esta eliminación generalmente se realiza para después poder cortar o talar y aprovechar el producto forestal, por lo que podríamos decir que en estos casos, la Dirección Forestal o el denunciante ha actuado en forma prematura puesto que esta conducta aun no se ha completado para poder encuadrarla en el tipo penal del artículo 122 de la Ley Forestal.

Es necesario mencionar que estas conductas si se podían adecuar al tipo penal del artículo 119 pero como el mismo fue declarado inconstitucional, lo procedente en estos casos, a juicio del suscrito, y sin que este análisis sea vinculante para ningún funcionario, es la desestimación de la causa y la recomendación a los funcionarios de la Dirección Forestal de que, dependiendo del caso concreto, hagan la investigación, pero solo cuando el producto sea cortado se debe denunciar. Nota: La inconstitucionalidad del artículo 119 de la Ley forestal se encuentra en el voto 6377-94 de la Sala Constitucional.

2) Procedimiento de remate

El artículo 15 de la Ley forestal establece un procedimiento para el remate de la madera decomisada, que a veces no se aplica por ignorancia o temor de los funcionarios judiciales. El citado numeral habla de que la denuncia será presentada ante la autoridad judicial competente, que sería el Ministerio Público por tener el monopolio de la acción penal pública. Continúa diciendo el citado artículo que si hubiese madera u otros productos forestales decomisados, la referida autoridad, previo avalúo realizado por la DGF (es importante que este avalúo sea presentado por los inspectores forestales junto con la denuncia), los rematará en subasta pública. Aquí no podemos decir que la autoridad encargada de rematar sea la misma que instruye, por cuanto nos encontramos frente a un acto definitivo e irreproducible que solo puede ser realizado por el juez de instrucción. Este artículo le da además a este juez un plazo no mayor de un mes, contado a partir de la fecha en que se interpuso la denuncia. Es aquí donde la ley forestal establece un deber legal cuyo incumplimiento puede ser sancionado con el delito de incumplimiento de deberes del artículo 330 de Código Penal, con sólo que haya realizado. Esto es así por ser la madera un recurso tan importante y tan escaso, el que no debe permitirse que se pudra y no pueda ser aprovechado. El numeral analizado de la ley forestal establece además otros requisitos y procedimientos para la realización de este remate como los siguientes:

- Los Productos forestales no se podrían subastar por un valor menor al fijado por la DGF
- El producto del remate se depositará en la cuenta del juzgado mientras se define el proceso respectivo
- Este dinero se entregará al indiciado si fuera absuelto. Esto deberá ser analizado en el caso concreto pues si el imputado no es el dueño de la madera, aunque no se demuestre que la taló, no le podría ser entregado ese dinero
- Si el indiciado es condenado el 50% del dinero será para la DGF y el otro 50% para las municipalidades del lugar donde se encuentre el fondo del que se extrajo la materia prima o en que este ubicado la industria
- Si transcurrido el mes no se ha rematado la madera, por algún motivo, cualquier interesado podrá aprovecharla, previo depósito en el tribunal del valor dado a la madera o demás productos forestales. Es necesario aclarar que este motivo debe ser una imposibilidad material real, como por ejemplo que la DGF no haya valorado la madera. El hecho de que el expediente esté en otro despacho o que existan apelaciones o recursos de casación no impide la realización del remate pues este puede realizarse con copias del expediente

Algunas consultas que se han presentado en seminarios anteriores, sobre este punto se refieren al avalúo de la madera que realiza la Dirección General Forestal. En la práctica, normalmente se realizan dos avalúos: uno en el momento en que fue decomisada la madera y el otro en el momento en que es rematada. Lo anterior es porque si ha transcurrido mucho tiempo antes de hacer el remate, la madera se puede haber deteriorado. La DGF tiene potestad para realizar este nuevo avalúo pero se recomienda que no se de un valor muy por debajo del precio real para atraer posibles compradores, puesto que de todas formas, el juez podría ordenar un nuevo avalúo dependiendo del estado de la madera y de las posibilidades de rematarla al precio fijado. En la práctica, se ha dicho, un precio más bajo es lo que salva al recurso forestal,

debido a la falta de conciencia acerca del valor real de la madera. Además en seminarios anteriores se ha hablado de las dificultades y poco acceso que los particulares tienen para la compra directa de la madera decomisada cuando no se produce el remate (artículo 15), pues no cuentan con esta información. Para solventar este problema se aceptan ideas, una de ellas puede ser acudir a las Organizaciones No Gubernamentales o a los comités de vecinos para que se encarguen de la publicidad de esta información. También podría discutirse la posibilidad de gestionar la donación de madera en causas fenecidas.

3) Acción Civil Resarcitoria

La reforma al artículo 50 de la Constitución Política, le viene a dar a todos los ciudadanos la potestad o legitimación de todo ciudadano para ejercer la protección del ambiente. Esta legitimación nos lleva a la discusión sobre el procedimiento para cobrar estos daños, puesto que si existe un daño individualizado al patrimonio de una persona, no habría problema para cobrarlo por cualquier vía, sea civil, contenciosa o penal. Sin embargo cuando los daños no son individualizables, sea que afectan a una colectividad como lo son la mayoría de los daños ambientales, el problema se complica pues en principio, quien debería ejercer la acción civil resarcitoria es la Procuraduría General de la República, como abogados del estado, pero con esa nueva legitimación podríamos decir que cualquiera puede hacerlo, el problema surge a la hora de determinar a donde irán los dineros producto de la acción civil resarcitoria, toda vez que no existe legislación que regule este aspecto, con lo que definitivamente, el juez que se enfrente a este dilema, tendrá que hacer uso de mucha creatividad. Por ejemplo, considero que dos posibilidades son depositar el dinero en la caja única del Estado, con lo que el mismo sería absorbido por la administración sin que se pueda utilizar para recuperar el daño causado o para invertir en proyectos ambientales. La otra posibilidad es hacer uso de las distintas leyes ambientales para depositarlo en las Direcciones Generales del MIRENEM dependiendo del tipo de daño causado. Así, si el daño es forestal se utilizaría el artículo 15 de la Ley para dar un 50% del dinero a la Dirección General Forestal y el otro 50% a la Municipalidad del lugar donde se cometió el daño.

Otro punto importante para el que deben estar todos ustedes preparados es la posibilidad de que esta acción civil resarcitoria sea delegada en el Ministerio Público, sobre todo para que sepan fundamentar ante el respectivo juez, la legitimación del que delega y la legitimación del Ministerio Público esta acción, así como el saber nombrar a experto o expertos idóneos para que realicen la valoración real del daño ambiental. Aunque es necesario en las causas ambientales el tener como parte a la Procuraduría General de la República, no debemos esperar que esta ejerza la acción puesto que la mayoría de los casos ni siquiera se apersonan por la falta de recursos imperante. Así nuestra posición debe ser agresiva, no tanto para enviar a prisión a todos los infractores sino para cobrarles los daños producidos (recordemos que la acción civil por responsabilidad objetiva, no depende siempre de una sentencia condenatoria en lo penal, sobre todo por los problemas de la responsabilidad penal personalísima). Este será el único efecto desestimulante para el delincuente ambiental.

Para los que no lo saben, ya se planteó la primera acción civil resarcitoria por parte de una ONG, propiamente la fundación Justicia para la Naturaleza que funciona estrechamente unida con CEDARENA y que interpuso esta acción en la causa contra Eduardo de la Espriella por los daños producidos por la Geest Caribbean, basados entre otros en el artículo 50 de la Constitución Política. Por otra parte todavía no se ha dado el caso de una delegación de la acción civil en el Ministerio Público, pero estamos ansiosos de que suceda para ver que pasa

4) Medidas Cautelares 102 CPP

Nuestra legislación no ha evolucionado al punto de permitir como en países, la posibilidad de que se den soluciones alternativas al proceso penal o a la sanción penal como en el caso del El Salvador en donde el infractor que realiza un daño ambiental y lo restituye o pone las cosas en el estado en que se encontraban, estará exento de pena. Sin embargo en Costa Rica tenemos algunos instrumentos que no permiten dar cierta protección a los recursos naturales como es el caso del artículo 102 del Código de Procedimiento Penales, que habla sobre la facultad especial del juez para en cualquier estado de la causa y a solicitud de ofendido (y lógicamente del Ministerio Público), pueda ordenar como medida provisional el restablecer las cosas al estado que tenían antes del hecho siempre que en el expediente obren suficientes antecedentes. Esta es una medida que muy pocos jueces aplican, sea por temor o por ignorancia, sin que sea enteramente su culpa, puesto que los Agentes Fiscales tampoco acostumbran solicitarlo. La forma práctica de aplicar este artículo en materia forestal es más difícil por el carácter de irremplazable del recurso forestal, sin embargo puede aplicarse en los casos de invasión o usurpación de reservas forestales, parques nacionales, zonas protectoras, etc., en los casos de incumplimiento a los planes de manejo para el aprovechamiento o reforestación donde se puede ordenar la paralización de la ejecución del plan o en otro caso ordenar la paralización de cualquier proyecto en donde se estén talando árboles en forma ilegal

5) Corrupción de funcionarios

Es importante comprender que en materia de delitos ambientales, las leyes son bastante deficientes, están llenas de lagunas y contradicciones que hacen muy difícil que las causas lleguen a una sentencia favorable, sobre todo si la mentalidad de los funcionarios judiciales no cambia. Por esta razón es que resulta indispensable que, si no podemos en algunos casos perseguir al delincuente ambiental, persigamos al delincuente funcional, sea el funcionario público que no este ejerciendo su función de control de permisos ilegales o el regente forestal que inserta datos falsos en su informe con respecto al recurso que será aprovechado, o al que dicta resoluciones contrarias a la ley o el que distrae dineros destinados a la protección del ambiente etc.

En cuanto a los permisos ilegales, estos pueden referirse a distintas situaciones para las que debemos estar preparados, por ejemplo algunos funcionarios otorgan permisos sin corroborar lo estipulado en el plan de manejo sobre cantidad de las especies, número de árboles, etc. Existe negligencia y desconocimiento de sus funciones, como la necesidad de recoger las placas y guías de los aserraderos para que no vuelvan a ser utilizadas, según el manual de procedimientos para el otorgamiento de permisos forestales. En caso de incumplimiento de los

permisionarios de la autorización o permiso, muchos funcionarios justificaban esas situaciones en lugar de denunciarlas, diciendo que había falta de recursos y materiales para controlar a los permisionarios. La fiscalización en terrenos de dominio público es muy pobre. Se dan permisos a personas que no son dueños, ni tienen derecho alguno sobre la finca en la que se solicita el permiso. Por último se aprovecha la figura del Silencio administrativo para tener por aprobados los planes de manejo a pesar de que no se hayan dado las condiciones para que este opere.

6) Silencio Administrativo

En este punto es necesario decir que han existido errores de interpretación por parte de la Dirección General Forestal en cuanto a la forma en que opera el silencio positivo de la administración. Es así como para que este opere, deben darse una serie de requisitos como por ejemplo el establecido por el artículo 20 de la Ley Forestal que señala que el impuesto forestal debe pagarse de previo a la corta y extracción y por otro lado la necesidad de presentar, en algunos casos los estudios de impacto ambiental. También la sala Constitucional estableció que para que opere el silencio administrativo es necesario, por un lado que el administrado haya cumplido con todos los requisitos que se le exijan y por el otro lado que la administración haya realizado todas las comprobaciones técnicas y de campo.

Tampoco debemos olvidar que la Ley general de la Administración Pública es la que establece el plazo para que opere el silencio administrativo, pero es la Dirección General Forestal la que debe declararlo y extender el respectivo permiso (y no de oficio por parte del administrado), de manera que si la Dirección General Forestal no declara que operó el silencio positivo y no extiende el permiso, el interesado no puede hacer nada más que presentar un recurso de amparo contra el funcionario que no extendió el permiso, pero no puede realizar la tala o el aprovechamiento solicitado.

7) Cómo investigar los delitos (instrumentos)

Dueño del fundo. En algunos casos hemos visto como los inspectores al encontrar una tala en una propiedad, denuncian al dueño del fundo, sin siquiera investigar si fue este quien taló u ordenó la tala, lo mismo sucede con otros delitos contenidos en la Ley Forestal. En estos casos el ser dueño del fundo es ciertamente un indicio, pero no es suficiente para iniciar un proceso penal, por lo que es necesario tratar de investigar más para demostrar una autoridad mediata como por ejemplo indagar quien dio la orden, indagar sobre el destino de la madera si ya fue sacada del fundo, interrogar a los autores mediatos o ejecutores, tomar fotografías o videos, etc. Para ello los inspectores con autoridad de policía, cuentan con varios instrumentos o cualquier lugar sin previa orden con excepción de las viviendas o casas de habitación la posibilidad de decomisar y recolectar todo tipo de evidencias incluyendo la maquinaria, equipo o animales utilizados para la comisión del hecho, realizar inspecciones oculares, valoración de la madera, etc. Se puede explicar el mecanismo de la denuncia calumniosa y como evitarla, así como aspectos generales del delito de abuso de autoridad y como no cometerlo.

Autoridad de Policia El carnet de identificacion que el Ministerio de Recursos Naturales, Energia y Minas entrega a los inspectores o bien a cualquier funcionario de las distintas direcciones, lo acredita como inspector con autoridad de policia, con todas las atribuciones que establece el articulo 16 de la Ley de Conservacion de la Vida Silvestre y las otras leyes de policia relacionadas. Lo anterior aun en el caso de que el Departamento de Personal del MIRENEM, no aparezca como inspector sino como conserje o con cualquier otro puesto

8) Suspension de procedimientos (Ley Forestal número 7174)

El presente analisis se encuentra plasmado en la circular numero 4-95 que les sera enviada en las proximas semanas

Algunos despachos judiciales del pais han estado suspendido las causas por infraccion a la Ley Forestal N° 7174 del 28 de junio de 1991 aduciendo que su aplicacion se encuentra suspendida por una accion de inconstitucionalidad contra esa ley

Probablemente esta confusion se debe a que el mismo Tribunal Superior de Casacion Penal ha estado suspendiendo los procesos en que se discute la aplicacion de esta ley, para que no se dicte resolucion final mientras la Sala Constitucional no se haya pronunciado. Esta suspension es improcedente y el mismo Tribunal de Casacion se contradice al indicar que la ley que tiene la accion de inconstitucionalidad es la 4465 del 25 de noviembre de 1989 y a pesar de ello suspende la aplicacion de la 7174, que no tiene nada que ver con la anterior

Con el fin de resolver en definitiva al ambito de aplicacion de estas leyes y la procedencia o no de la suspension de procedimientos realice una consulta a la Sala Constitucional cuyo resultado me permito exponer

En primer lugar es necesario aclarar que estos momentos la unica accion de inconstitucionalidad contra la ley 7174 interpuesta por el señor Gonzalo Carrillo, corresponde al expediente N° 201-91 que ataca unicamente los articulos 10 inciso 1), 36 inciso e) y 65. La resolucion que da curso a esta accion fue publicada en el Boletin Judicial N° 87 del 9 de mayo de 1991. Esta accion se encuentra sin resolver

Por su parte la Ley 4465 si se encuentra cuestionada en su totalidad y suspendida su aplicacion por accion de inconstitucionalidad N° 1041-90 interpuesta por Alberto Rodriguez Baldi y la resolucion que le da curso fue publicada en el Boletín Judicial N°209 del 5 de noviembre de 1990

En este sentido se transcribe el voto numero 599-92 que se consulta formulada por el Juzgado Penal de Heredia, sobre la aplicacion de la Ley Forestal N° 7174 de 28 de junio de 1990

RESULTANDO

I -El Juez Penal de Heredia consulta si en virtud de la accion de inconstitucionalidad N° 10041-90, promovida por Alberto Rodriguez Baldi contra la Ley Forestal N° 4465 del 25 de noviembre de 1969, también se debe suspender el dictado de resolucioⁿ final en los asuntos en que se aplique la Ley Forestal N° 7174 de 21 de junio de 1990

II -El Procurador General Adjunto de la Republica contesto la audiencia conferida y estima que conforme una consulta en el mismo sentido formulada en el propio expediente N° 2692-91, la aplicac^on de la Ley N° 7174 no se encuentra vedada por la indicada accion

Redactada el Magistrado Piza Escalante, y

CONSIDERANDO

Aunque esta consulta se interpuso con la formalidades que establece el articulo 104 de la Ley de la Jurisdicci^on constitucional para la Consulta Judicial, no es propiamente tal, porque los motivos de duda del consultante no versan sobre lo establecido en el articulo 102 de esa ley, sino sobre los efectos de la interposicion de la Acci^on de Inconstitucionalidad N° 1041-90, por lo que se debio plantarla dentro de ese expediente, en el cual, por voto N° 2652-91, la Sala resolvio ante una consulta en el mismo sentido, que la Ley Forestal N° 4465 ya habia sido repromulgada por la N° 7174 de 21 de junio de 1990 y que la accion se dirige especificamente contra la primera, conforme se consignó en el correspondiente edicto El voto indicado expreso que "Sin perjuicio de lo que la Sala pueda resolver en sentencia -de acuerdo con su competencia- procede entonces evacuar la consulta formulada en el sentido de que no hay obstaculo alguno para aplicar la legislac^on repromulgada mientras no vierta--si asi procediere--, pronunciamiento contrario"

POR TANTO

Se evacua la consulta en el sentido de que no existe obstáculo alguno para aplicar la Ley Forestal N° 7174 toda vez que su constitucionalidad no ha sido impugnada

A manera de conclusion valga decir que los problemas que se presenten en la aplicacion de la Ley Forestal pueden ser muy variados por lo que en muchos casos tendran que aplicar toda la iniciativa posible sobre todo saber asesorarse adecuadamente y realizar las consultas del caso cada vez que sea necesario Estas consultas pueden ser canalizadas a traves de mi persona o bien ser hechas ante las instituciones especializadas, pero siempre con la conciencia de que ningún esfuerzo es en vano cuando se trata de proteger nuestro ambiente y por ende nuestra calidad de vida

DECOMISO EN LA LEY FORESTAL Y EN LA LEY DE CONSERVACION DE LA VIDA SILVESTRE

Licda Eugenia Wo Ching Sancho

I AUTORIDADES FACULTADAS

A partir de la reestructuración del Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas, ahora Ministerio de Ambiente y Energía (Decreto N° 24652-MIRENEM publicado en La Gaceta N° 187 de 3 de octubre de 1995), los inspectores forestales y de vida silvestre, junto con los guardaparques, pasaron a formar un solo cuerpo, denominado **inspectores de recursos naturales**

Es por ello que ahora los inspectores tienen simultáneamente las atribuciones que les asignan tanto la Ley Forestal como la Ley de Vida Silvestre

Cabe recordar también, que transformaron las antiguas direcciones (Dirección General Forestal, Dirección General de Vida Silvestre y Servicio de Parques Nacionales) en una sola estructura, que es el **Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)**. Todas las antiguas funciones de las Direcciones mencionadas se le trasladan al SINAC y a sus Oficinas Regionales

Partiendo de esta aclaración preliminar, veremos cuáles son las autoridades facultadas para realizar decomisos en ambas leyes citadas

El artículo 14 de la Ley Forestal n° 7174 del 28 de junio de 1990, establece lo siguiente

"Para el cumplimiento de sus atribuciones los citados funcionarios de la Dirección General Forestal, identificados con su respectivo carné, tendrán derecho a transitar y a practicar inspecciones en cualquier fundo rústico o industrial forestal, excepto en las casas de habitación ubicadas en él. Los propietarios, empleados o encargados deberán prestar la colaboración necesaria para que se efectúe esta labor

Los funcionarios de la Dirección General Forestal también **podrán proceder al decomiso de la madera y demás productos forestales explotados o industrializados ilícitamente, así como secuestrar, en garantía de una eventual sanción, el equipo y la maquinaria usados en el acto ilícito, previo levantamiento del acta respectiva, los que pondrá a la orden de la autoridad judicial competente "** (La negrita y el subrayado no son del original)

Este artículo es el que faculta a los funcionarios de la Dirección General Forestal - debidamente identificados- a realizar inspecciones, decomisos de la madera o secuestros del equipo o maquinaria pertenecientes a los infractores. La única limitación se refiere a las casas de habitación, a las cuales no pueden entrar sin una orden judicial ⁽¹⁹⁾

Por su parte, la Ley de Conservación de la Vida Silvestre, Ley N° 7317 del 30 de octubre de 1992, establece lo siguiente

"Artículo 15 - Para coadyuvar a la aplicación y cumplimiento de esta Ley, el Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas nombrará inspectores de vida silvestre, inspectores ad honorem de vida silvestre y comités de vigilancia de los recursos naturales (COVIRENAS)

Los inspectores de vida silvestre tienen autoridad de policía y deben estar debidamente identificados con un carné extendido por el Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas. Para aspirar a un nombramiento de esta naturaleza, los inspectores deberán ser personas de buena conducta, para lo cual, a solicitud del Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas, el Registro Judicial de Delinquentes deberá extender una certificación de sus antecedentes. Los demás requisitos de ingreso se fijarán en el Reglamento de esta Ley. Sus nombramientos pueden ser revocados, en cualquier momento, por el Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas "

"Artículo 16 - Para el fiel cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley, los inspectores de vida silvestre, los inspectores forestales y los guardaparques debidamente acreditados y en el desempeño de sus funciones, están facultados para detener, transitar, entrar y practicar inspecciones, así como para decomisar, dentro de cualquier finca, lo mismo que en las instalaciones industriales y comerciales involucradas, los productos y subproductos de las actividades prohibidas, junto con los implementos utilizados, definidos en el Reglamento. En el caso de los domicilios privados, se deberá contar con el permiso de la autoridad judicial competente o del propietario " (Los requisitos para ser inspector de vida silvestre están contenidos en el artículo 47 del Reglamento a la Ley de Conservación de la Vida Silvestre)

Sin embargo, además de los inspectores de recursos naturales, existe otra autoridad de policía que también puede realizar las acciones anteriores, que es la **Guardia de Asistencia Rural**

¹⁹ ¿Ante quien y como se solicita la orden de allanamiento para penetrar en casas de habitación? Se solicita ante el agente fiscal o el juez de instrucción y es el juez quien la otorga

Segun el artículo 8 de la Ley General de Policía, "son atribuciones generales de todas las fuerzas de Policía

- h) Colaborar con los Tribunales de Justicia, el Ministerio Publico, la Procuraduria General de la Republica y la Contraloria General de la Republica en todas las actuaciones policiales requeridas y remitirles los elementos probatorios y los informes del caso, segun corresponda "

Ademas, "en el cumplimiento de sus funciones, los miembros de las fuerzas de policia deberan respetar las siguientes normas

- i) Deberan denunciar todo delito de acción publica que conozcan y no cometer ningún acto de corrupción ni tolerarlo en su presencia Asimismo están obligados a rechazar esos actos y a denunciar a quienes los cometan " (Artículo 10)

Vemos que, dentro de las funciones de la GAR, esta debe proteger el patrimonio forestal del Estado, denunciando todos los delitos estipulados en la Ley Forestal, al igual que debe hacerlo la Direccion General Forestal, por lo que se establece una necesaria cooperacion entre ambos organismos

El articulo 53 de la Ley Forestal citada, especifica que

"Las corporaciones municipales y la Guardia de Asistencia Rural, conjuntamente con la Direccion General Forestal, se encargarán de vigilar aquellas áreas de aptitud forestal que estén sometidas a planes de manejo de la Direccion General Forestal Tambien tomarán las providencias necesarias para la protección de esas áreas

Para el debido cumplimiento de esta disposicion, la Direccion General Forestal, les entregara anualmente un mapa del cantón correspondiente, en el que indicaran las areas señaladas "

Cabe señalar que la Guardia de Asistencia Rural, al ser una autoridad de policia, ademas de estar investida del poder para realizar decomisos, a diferencia de la DGF,⁽²⁰⁾ puede tambien llevar a cabo el arresto de los infractores o posibles sospechosos, pero necesita igualmente una orden judicial para penetrar a una casa de habitacion

Si se quiere entrar a un predio, se pueden romper llavines o portones, ello es correcto si el funcionario lo realiza en cumplimiento de su deber Cuando impiden entrar al predio y no

²⁰ Un funcionario del SINAC solo puede detener a una persona que sorprenda in fraganti en la comision de una infraccion a la Ley Forestal, es lo que se conoce como la figura del **arresto civil**, que lo puede llevar a cabo cualquier ciudadano pero bajo estas condiciones

se puede realizar la inspección, se incurre entonces en el delito de **resistencia**, por obstaculizar a funcionarios en el cumplimiento de sus funciones

En suma, las autoridades facultadas a realizar el decomiso de productos forestales y de vida silvestre, así como maquinaria y equipo son los **inspectores de recursos naturales** y los efectivos de la **Guardia de Asistencia Rural**

Por otro lado, el Código de Procedimientos Penales, señala en lo que se refiere específicamente a **actas de decomisos**, la forma en que las autoridades deben levantar las mismas

El artículo 97 de dicho Código especifica que, al levantar un acta -de decomiso-, los oficiales y autoridades de policía deberán ser asistidos por dos testigos. Estos testigos no podrán ser menores de dieciocho años, dementes, o encontrarse en estado de ebriedad o bajo los efectos de las drogas estupefacientes (artículo 99). El artículo 98 agrega

"Las actas deberán contener la fecha, el nombre y apellidos de las personas que actuaren, en su caso, el motivo de la inasistencia de quienes estaban obligados a intervenir, la indicación de las diligencias realizadas y de su resultado, si estas fueron hechas espontáneamente o a requerimiento, y si las dictaron los declarantes, previa lectura, la firma de todos los intervinientes que deban hacerlo, o cuando alguno no pudiere o no quisiere firmar, la mención de ello

Si una de las personas fuere ciego o analfabeto, se le informara que el acta puede ser leída y suscrita por una persona de su confianza, lo que se hará constar bajo pena de nulidad "

El acta debe ser firmada por la autoridad y testigos e incluir la fecha, sin lo cual esa acta deviene nula

En suma, las Actas de decomiso deben contener lo siguiente

- 2 testigos
- fecha
- nombres y apellidos
- motivo de inasistencia
- indicacion de diligencias realizadas y su resultado
- firma (autoridad y testigos) o razon de la no firma de los demas

II CASOS EN QUE SE DECOMISA

Segun el mismo articulo 14 de la Ley Forestal, se entiende que el decomiso puede efectuarse siempre que se trate de **explotación o industrialización ilícitas de madera o de otros productos forestales**. Este es el supuesto basico. Ahora bien, la explotación o industrialización devienen ilícitas cuando no cuentan con los permisos respectivos, cuando no siguen lo estipulado específicamente en el permiso, cuando se llevan a cabo en un periodo diferente al señalado en el permiso, o cuando en alguna forma infringen lo estipulado en la Ley Forestal y su Reglamento.

La Ley Forestal indica entre los delitos, varios supuestos en los cuales se puede realizar el decomiso.

El artículo 118 estipula

"Se impondrá prisión de seis meses a tres años a quien

b) Tale o aproveche recursos forestales en terrenos del patrimonio forestal del Estado sin la correspondiente autorización de la Dirección General Forestal, o que, aunque contare con esta, incumpla las cláusulas o normas del contrato suscrito.

En caso de incumplimiento del contrato, la Dirección General Forestal deberá cancelarlo.

La madera y demás productos forestales que fueren decomisados según los incisos a) y b) anteriores, podrá depositarlos la autoridad judicial que conoce del asunto en la Dirección General Forestal, lo mismo que la maquinaria, equipo y animales que se utilizaron para la comisión del hecho, para que la Dirección disponga de ellos en la forma que considere más conveniente.

Las edificaciones, caminos, puentes y cualquier otra mejora que se haya construido pasaran a propiedad del Estado sin derecho a indemnización alguna "

"Artículo 122 --Se impondrá prisión de seis meses a dos años, o de cien a trescientos sesenta días multa, a quien

- a) Corte árboles o aproveche productos forestales en propiedad privada sin contar con la autorización de la Dirección General Forestal, o que, aunque cuente con dicha autorización, lo haga en cantidad superior a la convenida o marcada
La madera y demás productos forestales aprovechados ilícitamente serán decomisados y puestos a la orden de la autoridad judicial competente
- b) No brinde, oculte o falsee la información que le solicite la Dirección General Forestal sobre asuntos de su competencia
Adquiera o procese productos forestales sin cumplir con los requisitos establecidos por la ley
Los productos respectivos serán decomisados y puestos a la orden de la autoridad judicial
- c) Realice actividades agropecuarias en terrenos declarados de aptitud forestal sin la autorización de la Dirección General Forestal
- ch) Construya caminos en terrenos de aptitud forestal o emplee equipo o maquinaria de corta, extracción y transporte en contravención a lo dispuesto por la Dirección
- d) Transporte materia prima o productos forestales sin la documentación respectiva
Los productos serán decomisados y puestos a la orden de la autoridad correspondiente
- e) Instale o reubique aserraderos estacionarios u otras industrias de transformación de productos forestales u opere aserraderos portátiles, sin la debida autorización de la Dirección General Forestal Los aserraderos estacionarios deberán ser clausurados por un año y los portátiles decomisados "

En cuanto al decomiso de motosierras, se argumenta que generalmente afecta a personas de escasos recursos Sin embargo, sin importar el nivel socioeconómico del infractor, lo cierto es que todos están quebrantando la ley, por lo que el decomiso procede

Casos en que se decomisa según la Ley Forestal

- * explotación o industrialización ilícitas
- tala o aprovechamiento ilegal en patrimonio forestal del Estado
- corta o aprovechamiento ilegales en propiedad privada
- adquisición o procesamiento ilícitos de productos forestales
- transporte sin los documentos requeridos
- aserraderos portátiles sin autorización de DGF

Ahora bien, la Ley de Conservación de la Vida Silvestre estipula distintos supuestos en el caso de que se trate de flora o de fauna (Artículos 90 y siguientes)

Se sancionará con el comiso de las piezas que constituyen el producto de la infracción

- quien extraiga o destruya sin autorización plantas en áreas oficiales de protección o en las áreas privadas debidamente autorizadas
- quien importe o exporte sin autorización flora silvestre o árboles maderables, declarados en peligro de extinción o incluidos en el CITES (Convención de Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres)
- quien comercie, negocie o trafique sin el respectivo permiso, con la flora silvestre declarada en peligro de extinción por el Poder Ejecutivo o por convenciones internacionales
- quien exporte sin el respectivo permiso flora silvestre que no se encuentre en peligro de extinción

Se sancionará con el comiso del equipo utilizado y de las piezas que constituyen el producto de la infracción

- quien cace sin autorización, en las áreas oficiales de conservación de la flora y fauna silvestres o en las áreas privadas debidamente autorizadas
- quien emplee venenos, explosivos, plaguicidas o cualquier otro método capaz de eliminar animales silvestres en forma tal que ponga en peligro la subsistencia en la región zogeográfica del suceso
- quien comercie, negocie o trafique sin el respectivo permiso, con animales silvestres, tratándose de especies de poblaciones declaradas reducidas o en peligro de extinción, o cuando no se encuentren en peligro de extinción
- quien cace sin el respectivo permiso animales en peligro de extinción o declarados con poblaciones reducidas
- quien exporte sin el respectivo permiso, animales silvestres cuyas poblaciones han sido declaradas reducidas, o están incluidas en los apéndices del CITES, o cuando no se encuentran en peligro de extinción ni con poblaciones reducidas
- quien importe animales silvestres sin el respectivo permiso

- quien pesque en aguas continentales (ríos, riachuelos, quebradas, lagos, lagunas y embalses) de propiedad nacional, empleando explosivos, arbaletas, atarrayas, chunchorros, líneas múltiples, trasmallo o cualquier otro metodo que ponga en peligro la continuidad de las especies, venenos, cal o plaguicidas

- quien cace especies definidas de caza mayor o menor en tiempo de veda

Igualmente la Ley estipula una serie de comisos de equipo y de las piezas para el caso de variadas contravenciones (artículos 105 y siguientes)

Mas adelante explicaremos en que se diferencia el comiso del decomiso

Casos en que se decomisa segun la Ley de Conservación de Vida Silvestre

- * caza
- * pesca
- * extraccion de flora ~~o~~ **sin los respectivos permisos**
- * importacion
- * exportacion
- * comercializacion

→ de especies de flora y fauna silvestres, ya sea declaradas en peligro de extincion, como poblacion reducida, incluida en el CITES o no

El procedimiento del decomiso, para el caso de la Ley Forestal, implica dos etapas, que son la administrativa y la judicial

III TRAMITE ADMINISTRATIVO

El tramite administrativo, que corresponde basicamente a la Direccion General Forestal, comprende diversos aspectos

- a) Formular la denuncia penal correspondiente
- b) Inventariar y realizar el avaluo de los productos forestales o madera decomisados

- c) Adjuntar o aportar al despacho judicial el original del avaluo y del inventario realizados
- d) Poner en conocimiento del infractor el resultado del avaluo e inventario practicados (como garantia para el futuro proceso judicial)

En la mayoría de los casos, los funcionarios no acompañan la denuncia del avalúo e inventario de lo decomisado y de la certificación de los permisos otorgados, documentos que casi nunca llegan a tiempo a los tribunales. Por otro lado, si bien no existen reglas preestablecidas acerca de los criterios empleados para fijar el valor de la madera, se toman en cuenta diversos aspectos como especie, ubicación, precio de remate, posible deterioro de la madera,

Normalmente se rinde una garantía del precio de la madera antes del remate. Si el imputado pierde el juicio, por lo general paga el precio fijado en el avaluo. Este es otro aspecto importante a tomar en cuenta a la hora de fijar el monto del avaluo.

Con relación a una consulta formulada sobre el destino de la madera decomisada, el dictamen 10333 de 6 de setiembre de 1988 de la Contraloría General de la República establece que por no estar expresamente autorizada la Dirección General Forestal por norma alguna del ordenamiento jurídico vigente, para hacer donaciones de madera ni de otros productos forestales que hayan sido decomisados, de hacerse una donación sería quebrantar el principio de legalidad, al que están sujetos todos los actos de la Administración.

Existe un problema en la práctica que puede plantearse como sigue. Si se tiene un permiso para cortar diez árboles y se cortan quince, ¿cuales árboles se decomisan, los cinco cortados ilegalmente o todos? En el caso en que sea posible diferenciar cuales fueron los cinco árboles cortados ilegalmente y aún estén los quince árboles, se deben decomisar solo los cinco primeros, sin embargo, si no es posible diferenciar y para mayor seguridad se deben decomisar todos. No olvidemos que existe también la sanción administrativa de la revocación del permiso o resolución del contrato, aparte de la sanción penal por tala ilegal.

Se plantea la inquietud de lo que podría hacerse en caso de decomiso de madera blanda, pues esta se pierde en una semana, mientras que se debe esperar un mes para el remate, y es que aun en un mes es difícil realizar dicho remate por el trámite que conlleva el mismo (publicación en La Gaceta que requiere de quince días hábiles). En principio, el funcionario debe colaborar en el sentido de aportar todos los datos necesarios, no omitir el avaluo ni el inventario, no dar direcciones inexactas.

Como se aprecia, en la gran mayoría de los casos la madera decomisada se pierde por falta de información. CEDARENA, por su parte, indicara en su estudio de las causas por tala ilegal, aquellas en las cuales exista madera decomisada y lo informara con el objeto de que se puedan apersonar los interesados a comprarla o a solicitar una donación.

Tramite administrativo

- 1) Formular denuncia penal
- 2) Inventario y\o avaluo
- 3) Aportar original del avaluo y\o inventario
- 4) Dar a conocer avaluo y\o inventario a infractor

IV TRAMITE JUDICIAL

Cuando la Direccion General Forestal ha decomisado madera o productos forestales, la autoridad judicial competente, ante la cual se plantea la denuncia, es la misma que debe ordenar el remate de dicha madera, segun las normas delCodigo Procesal Civil para remates y segun lo establece el articulo 15 de la Ley Forestal

"Las infracciones a la presente ley serán denunciadas ante la autoridad judicial competente y, si hubiese madera u otros productos forestales decomisados, la referida autoridad, **previo avalúo realizado por la Dirección General Forestal, los rematará en subasta pública, dentro de un plazo no mayor de un mes, contado a partir de la fecha en que se interpuso la denuncia** Los referidos productos forestales no se podran subastar por un valor menor al fijado por la citada Dirección

El producto del remate se depositara en la cuenta de la correspondiente autoridad judicial, mientras se define el proceso respectivo Este dinero se entregara al indiciado, si fuere absuelto, si no lo fuere, el 50% le correspondera a la Direccion General Forestal y el otro 50% a las municipalidades del lugar en que se encuentre el fundo del cual se extrajo la materia prima o en que este ubicada la industria, todo sin perjuicio de las responsabilidades penales que se determinen para los infractores **Si transcurrido dicho plazo, por algún motivo no se hubiere realizado el remate, cualquier interesado, podrá aprovecharla, previo depósito en el tribunal del valor dado a la madera o demás productos forestales "** (ver tambien articulo 23 del Reglamento) (La negrita y el subrayado no son del original)

Para lo anterior es preciso tomar en cuenta varias consideraciones acerca del **valor de la madera** Segun el articulo 19 de la Ley Forestal, la Direccion General Forestal junto con el Consejo Forestal Nacional, son los encargados del fijar anualmente, a mas tardar el primero de setiembre de cada año, el **valor mínimo del metro cúbico de madera en pie, por especie o grupos de especies**, luego de realizados los estudios correspondientes El articulo 24 del Reglamento a esta Ley, fija ciertas pautas minimas que deben cumplir dichos estudios Por otra

parte, el artículo 147 establece que la DGF también debe determinar "por vía administrativa la forma de medir los distintos productos forestales y lo pondrá en conocimiento de los interesados por los medios de comunicación colectiva "

Ahora bien, el artículo 22 del Reglamento a la Ley establece que "los funcionarios de la DGF, deberán presentar ante la autoridad judicial competente, conjuntamente con la denuncia por infracción a la Ley, el avalúo de la madera u otros productos forestales decomisados, para efectos de lo establecido en el artículo 15 de la Ley "

Lo que muchas veces sucede en la realidad, y atrasa los remates, es que la Dirección General Forestal presenta las denuncias sin el avalúo de lo decomisado, y entonces, la autoridad judicial se ve obligada a solicitarla, pues recordemos que el monto fijado en el avalúo es el que se fija como base del remate y solo la Dirección General Forestal puede realizar el avalúo según lo manda la ley. Pero mientras tanto ha transcurrido el plazo del mes para efectuar el remate. Ello da pie para que sea el mismo infractor quien solicite le sea vendida la madera decomisada. Sin embargo, es de suma utilidad que las asociaciones y otros grupos estén al tanto de los decomisos, con el fin de participar tanto en los remates como en la compra directa, caso que no haya remate.

Existe una dificultad práctica para enterarse de los remates, pues La Gaceta solo la leen los mismos jueces, cuando no hay remate, cómo pueden llegar a enterarse los posibles compradores, como asociaciones pequeñas para el manejo del bosque. Para esto se requiere una solución urgente.

Como existe bastante deterioro para ciertas especies maderables entre el período en que se decomisan y el período en que se realiza el remate, el juez normalmente llama a la DGF a realizar un segundo avalúo tomando en cuenta dicho deterioro. Por ello es importante que al hacer el primer avalúo se fije el monto lo más objetivamente al momento del decomiso y preveer cierto margen de deterioro normal.

Por otro lado, es importante mencionar lo relativo al depósito de la madera y productos decomisados. La Dirección General Forestal normalmente no posee un lugar adecuado para depositar lo decomisado, es por ello, que la costumbre o la práctica es dejar los productos en la misma finca en que son decomisados y se nombra como depositario al dueño de la finca. Algunas veces se deposita lo decomisado en los patios con que cuenta el Organismo de Investigación Judicial, pero no es lo común. Ya se ve todos los problemas que se pueden presentar, por lo que sería muy conveniente que la Dirección General contara con lugares de almacenamiento y depósito adecuados.

Ahora bien, el Poder Judicial le pide a la DGF buscar el lugar para depositar la madera y los camiones. De ahí la necesidad de que la DGF cuente con instalaciones adecuadas para guardar todo aquello que se decomise. Se ha insistido especialmente en la dificultad de decomisar cierta maquinaria, como chapulines o cabezales. Lo más conveniente en estos casos es dejarlo en custodia, y que el juez disponga. Sin embargo, es necesario que la DGF cuente

con un pick-up o un camión para transportar madera u otros productos forestales, o equipo decomisados

Muchos han externado su preocupación en el sentido de que cuando se deja como depositario al imputado, se vende o se pierde la madera y no llega hasta el remate o hasta el juicio

En relación con el decomiso de camiones, la viabilidad y la responsabilidad que ello acarrea, se recomiendo como sana medida siempre decomisar, pues de esa forma el funcionario de la DGF salva su responsabilidad al hacer lo mas correcto, y presentar lo decomisado inmediatamente ante el juez junto con la correspondiente denuncia, para que el disponga lo necesario acerca del depositario y depósito provisionales. La DGF puede mencionar en su escrito de denuncia la falta de instalaciones adecuadas para el depósito de camiones u otros. Pero no debe olvidarse que el decomiso es un medida sancionatoria importante, y lo que interesa es que el infractor sienta que no puede seguir cometiendo delitos impunemente

En suma, tenemos entonces que la etapa judicial del decomiso comprende los siguientes aspectos

- a) Levantamiento del documento de la denuncia respectiva, apertura de expediente y asignacion del numero de causa que identifique el proceso penal
- b) Incorporar a la foliatura del expediente los documentos proveidos por el funcionario forestal en que consten el inventario y el avaluo respectivos
- c) Tramite de remate designacion del lugar de deposito hasta tanto se realice el remate, el cual debera ponerse en conocimiento publico, realizacion del remate en el lugar, hora y fecha designados, deposito del resultado del remate en la cuenta del Despacho (se siguen las reglas generales que indica elCodigo Procesal Civil)

El precio que se fija en el avalúo de la Direccion General Forestal, es el precio base o minimo a partir del cual se realiza el remate

Tramite judicial

- 1) Denuncia y apertura de expediente
- 2) Documentos aportados (avaluo, inventario, pruebas,)
- 3) Remate
 - autoridad competente
 - avaluo DGF base
 - un mes
 - producto del remate

Si la sentencia final resulta ser absolutoria, el dinero que se obtuvo del remate se entregara al sujeto que fue absuelto. Si por el contrario, la sentencia es condenatoria, el Despacho conserva el fondo en su cuenta hasta tanto la Dirección General Forestal y la municipalidad del lugar donde se cometio el ilícito, soliciten sus respectivos porcentajes (50%)

¿Qué pasa con el dinero producto del decomiso? El Poder Judicial nunca comunica a la DGF que puede retirar su porcentaje correspondiente, sino que generalmente manda que se deposite en el Fondo Forestal. Tampoco manda una comunicación a las municipalidades. Algunas veces, algun funcionario judicial cuando percibe que es un monto considerable lo comunica verbalmente y la Municipalidad lo retira. Sin embargo, no existe ninguna restriccion en el caso de la Municipalidad, en el sentido de que se limiten los fines en los cuales sera empleado, aunque lo logico es que ello sea en favor de la proteccion del recurso forestal.

Existe un interes por conocer la sentencia a efecto de reclamar el porcentaje correspondiente a la DGF y a la Municipalidad y a efecto de la eventual inhabilitacion o suspension de permisos, por lo que se recomendo que en la denuncia se pida que se comunique la misma basados en el interes legitimo (art 60 Ley Forestal). Debe lograrse un conocimiento efectivo de las sentencias, para poder hacer efectiva la suspension de los permisos por doce meses.

La inhabilitacion en la practica funciona de la siguiente manera: normalmente los funcionarios de la DGF suspenden los permisos posteriores para un periodo de doce meses aun antes de que el individuo sea hallado culpable. No obstante no existe un control cruzado entre las distintas oficinas regionales, por lo que se podrian estar otorgando permisos en otras regiones a individuos inhabilitados. No existe un buen registro que se comparta por todas las sedes regionales, lo cual evade facilmente el maderero.

El decomiso viene entonces a ser una sanción provisional, que se convierte en definitiva al ser confirmada por la sentencia condenatoria, porque solo en este caso el infractor sufre una disminución de su patrimonio. En sede administrativa opera como una verdadera sanción, pero sus consecuencias definitivas se ven hasta la fase judicial. En esta fase siempre es una pena accesoria a la principal, que es la que se impone al infractor por el delito que cometió. Es por ello que si no se impone la pena principal por falta de pruebas, tampoco procede la pena accesoria.

Por otro lado, valga recordar que las disposiciones que establece el Código de Procedimientos Penales, se aplican en forma supletoria, mientras que el procedimiento de remate se rige en forma general por las disposiciones del Código Procesal Civil.

Ahora bien, con relación al procedimiento en el caso de decomisos con ocasión de delitos y contravenciones por infracción a la Ley de Conservación de Vida Silvestre, este es mucho más sencillo.

V COMISO EN LA LCVS

El artículo 123 de la LCVS estipula lo siguiente:

"Todas las armas y equipo decomisados por infracciones a la presente Ley y a su Reglamento, serán puestos a la orden de la autoridad judicial competente dentro de los ocho días hábiles siguientes. La comprobación de la infracción produce la pérdida de lo decomisado en favor del Estado."

En este artículo claramente se estipula el plazo máximo del cual dispone un inspector para, una vez realizado un decomiso, presentar lo decomisado al juez, que es de ocho días solamente. Aunque la Ley no lo diga, lo cierto es que tal decomiso y acta de decomiso debe ser acompañada de la respectiva denuncia. Es recomendable también, cuando sea del caso, certificar el hecho de si la persona contaba o no con el respectivo permiso.

La infracción se comprueba en definitiva con la sentencia, la que, de resultar condenatoria, implica la pérdida de lo decomisado para el imputado. Esto es lo que se denomina comiso, es decir, la pérdida de lo decomisado en favor del Estado.

Es interesante el que la misma Ley establezca el destino de las armas y vehículos decomisados:

"Artículo 94 - () Las armas pasaran a poder del Ministerio de Seguridad Pública, para ser usadas o, en su defecto, destruidas. Las trampas cogedoras y demás utensilios de caza, al igual que los vehículos utilizados, pasaran a ser propiedad de la Dirección

General de Vida Silvestre del Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas, de conformidad con lo que establezca el Reglamento de la presente Ley "

Por último, el Reglamento a la Ley estipula otros de los implementos que pueden ser objeto de decomiso

"Artículo 49 - Las autoridades de la DGVS, de la DGF y del SPN, en el desempeño de sus funciones, podrán **decomisar** los productos y subproductos de actividades prohibidas, junto con los siguientes implementos jaulas, armas de fuego, armas blancas, rifles de balines, rifles de copas, trasmallos, atarrayas, chinchorros, arbaletas, líneas múltiples de pesca, arcos y flechas, pegas y cualquier otro equipo no autorizado por la LCVS y la legislación conexas y **deberán presentar la respectiva denuncia** ante los tribunales de justicia y enviar copia a la DGVS "

ATRIBUCIONES Y DEBERES DE LA GUARDIA DE ASISTENCIA RURAL

Licda Eugenia Wo Ching Sancho

I LA GUARDIA DE ASISTENCIA RURAL

La Guardia de Asistencia Rural (GAR) es una fuerza de policía, por lo que "sus miembros son funcionarios públicos, simples depositarios de la autoridad" y "deberán observar y cumplir fielmente, la Constitución Política, los tratados internacionales y las leyes vigentes" ⁽²¹⁾

Según lo estipulado en la Ley General de Policía y el Decreto Ejecutivo n° 23427-MP, la GAR depende del Ministerio de Seguridad Pública ⁽²²⁾

La GAR "tiene competencia jurisdiccional en todo el territorio nacional. No obstante lo anterior de conformidad con la determinación técnica que hará el Ministerio, le corresponderá ejercer sus funciones en zonas rurales" ⁽²³⁾

La GAR cuenta con las siguientes dependencias

- Dirección General
- Sección Administrativa
- Delegaciones Policiales
- Subdelegaciones Policiales
- Destacamentos Policiales⁽²⁴⁾

²¹ Art 2 de la Ley n° 7410 de 19 de mayo de 1994, Ley General de Policía

²² Art 1° del Decreto Ejecutivo n° 23881-SP de 12 de diciembre de 1994, Reglamento de organización de los Cuerpos Policiales adscritos al Ministerio de Seguridad Pública

²³ Art 6 del Decreto Ejecutivo n° 23881-SP de 12 de diciembre de 1994, Reglamento de organización de los Cuerpos Policiales adscritos al Ministerio de Seguridad Pública

²⁴ Art 30 del Decreto Ejecutivo n° 23881-SP de 12 de diciembre de 1994, Reglamento de organización de los Cuerpos Policiales adscritos al Ministerio de Seguridad Pública

II DEBERES

Son **deberes generales** de la GAR, entre otros

- "a) Asegurar el ejercicio de las garantías constitucionales, la protección del orden constitucional, la seguridad ciudadana, la soberanía nacional y la integridad territorial
- b) Mantener la tranquilidad y el orden públicos
- c) Velar por la seguridad y la integridad de las personas y los bienes de los habitantes de la República
- d) Mantener el respeto por las propiedades y los demás derechos de los habitantes de la República
- e) Prevenir y reprimir la comisión de infracciones punibles dentro del territorio nacional ^{"(25)}

En el Reglamento de Organización de los Cuerpos Policiales, se señalan otros **deberes específicos** de la GAR

- "a) Ejecutar labores de vigilancia y protección en las áreas rurales, para preservar la seguridad de los ciudadanos de sus bienes y mantener la tranquilidad y el orden público
- b) Velar porque se garantice el ejercicio de los derechos y garantías de los ciudadanos
- c) Atender, dentro de su jurisdicción, por denuncia o por iniciativa propia, aquellos actos que pudieran configurar delitos conforme al ordenamiento jurídico y coadyuvar con otros organismos del Estado en la prevención y represión de delitos
- g) Auxiliar a las autoridades judiciales y los órganos de Policía de Migración, Control Fiscal, Dirección de Inteligencia y Seguridad, Ministerios de Salud, Recursos Naturales, Energía y Minas y de Agricultura, cuando en cumplimiento de sus funciones lo requieran
- h) Asistir a las autoridades judiciales y administrativas en las diligencias de desalojo, inspecciones, reapertura de vías de comunicación y cualquier otra operación que ordene la autoridad judicial en el ámbito de su competencia

²⁵ Art 22 de la Ley n° 7410 de 19 de mayo de 1994, Ley General de Policía

j) Aquellas otras que deriven de nuestro ordenamiento jurídico ^{"(26)}

"En el cumplimiento de sus funciones, los miembros de las fuerzas de policía deberán respetar las siguientes **normas**

a) Observar la Constitución Política, los tratados internacionales y las leyes vigentes

1) () Deberán denunciar todo delito de acción pública que conozcan y no cometer ningún acto de corrupción ni tolerarlo en su presencia. Asimismo, están obligados a rechazar esos actos y a denunciar a quienes los cometan

m) En el momento de interrogar a una persona o de privarla de su libertad, estarán obligados a exponerle el motivo de la detención y a explicarle su derecho de ser asistido por un defensor y de abstenerse de declarar en su contra

n) Cumplir con las demás funciones previstas en el ordenamiento jurídico ^{"(27)}

Por otro lado, propiamente en la materia que más nos interesa, el Reglamento a la Ley Forestal establece, en su artículo 67, lo siguiente

"Para la debida vigilancia de las áreas de aptitud forestal sometidas a planes de manejo forestal, la DGF **capacitará** a los funcionarios de la GAR y a los de las municipalidades en los aspectos necesarios para alcanzar los objetivos perseguidos en el artículo 53 de la Ley Forestal

Las áreas de aptitud forestal sometidas a planes de manejo forestales serán señaladas en un mapa escala 1:50000 que se enviara a las delegaciones de la GAR y municipalidades de los cantones correspondientes

Las Municipalidades del respectivo lugar cubrirán los costos de capacitación y aportarán las hojas cartográficas necesarias "

Dicho artículo 53 señala

"Las corporaciones municipales y la Guardia de Asistencia Rural, conjuntamente con la Dirección General Forestal, se encargaran de vigilar aquellas áreas calificadas de

²⁶ Art 7 del Decreto Ejecutivo n° 23881-SP de 12 de diciembre de 1994, Reglamento de organización de los Cuerpos Policiales adscritos al Ministerio de Seguridad Pública

²⁷ Art 10 del Decreto Ejecutivo n° 23881-SP de 12 de diciembre de 1994, Reglamento de organización de los Cuerpos Policiales adscritos al Ministerio de Seguridad Pública

aptitud forestal que esten sometidas a planes de manejo de la Dirección General Forestal También tomarán las providencias necesarias para la protección de esas áreas

Para el debido cumplimiento de esta disposición, la Dirección General Forestal les entregará anualmente un mapa del cantón correspondiente, en el que indicarán las áreas señaladas "

III ATRIBUCIONES

La Ley General de Policía señala las siguientes atribuciones, comunes a todos los cuerpos de policía

- "a) Resguardar el orden constitucional
- c) Velar por la integridad de los bienes y los derechos de la ciudadanía
- e) Actuar según el principio de cooperación y auxilio recíprocos, en procura de la debida coordinación, de conformidad con las instancias y los órganos previstos al efecto
- g) Ejecutar y hacer cumplir todo cuanto resuelvan o dispongan, en los asuntos de su competencia, los tribunales de justicia y los organismos electorales, a solicitud de estos
- h) Colaborar con los tribunales de justicia, el Ministerio Público, la Procuraduría General de la República y la Contraloría General de la República, en todas las actuaciones policiales requeridas y remitirles los elementos probatorios y los informes del caso, según corresponda
- i) Colaborar en la prevención y la represión del delito, sobre bases de reciprocidad, con las organizaciones internacionales de policía, de conformidad con los convenios vigentes
- j) Auxiliar a las comunidades, las municipalidades y las organizaciones de servicio público y colaborar con ellas en casos de emergencia nacional o conmoción pública
- ñ) Las demás atribuciones señaladas en la Constitución Política los tratados internacionales las leyes y sus reglamentos "⁽²⁸⁾

²⁸ Art 8 de la Ley n° 7410 de 19 de mayo de 1994, Ley General de Policía

Existe otra atribucion que juzgamos importante mencionar que es la de participar en allanamientos o registros domiciliarios, de conformidad con el articulo 23 de la Constitucion Politica y la ley ⁽²⁹⁾

En materia forestal, una de las funciones de mayor importancia es la del desalojo en caso de invasion de fincas sometidas a regimen forestal

Así, el articulo 67 de la Ley Forestal, expresa

"La Guardia de Asistencia Rural debera desalojar a las personas que invadan inmuebles sometidos voluntariamente al régimen forestal, previa solicitud por escrito de la Dirección General Forestal

La intervención de la Dirección General Forestal será requerida por el propietario del terreno o plantación afectada, su representante o cualquier otro interesado. La Dirección tendrá la obligación de actuar de inmediato

En caso de reincidencia, el desalojo lo podrá solicitar a la Guardia de Asistencia Rural, directamente, el propietario del terreno, el representante o cualquier otro interesado, sin necesidad de recurrir a la Dirección General Forestal

En ambas circunstancias, la Guardia de Asistencia Rural dispondrá de un plazo máximo de cinco días para ejecutar el desalojo. Deberá presentar las respectivas denuncias ante los tribunales competentes

Se exceptúan de esta norma los casos de desalojo que se encuentren actualmente en conocimiento de las autoridades judiciales "

El articulo anterior se ve completado por lo que especifica el artículo 90 del Reglamento a la Ley Forestal

"Los propietarios de terrenos sometidos voluntariamente al Regimen Forestal que fueran objeto de invasión, deberan solicitar por escrito a la Dirección General Forestal su intervencion a efectos que se realice el respectivo desalojo, para lo cual la institucion verificara a traves de una inspeccion de campo, que se efectuara dentro de los cinco dias hábiles siguientes a que se presento la solicitud, la veracidad de la denuncia. Comprobado el hecho, la Dirección General Forestal comunicara en un plazo no mayor de trece dias a la Guardia de Asistencia Rural la invasion para que proceda conforme con lo establecido en la Ley Forestal, dentro de los cinco dias siguientes "

Por otro lado, el **Manual de procedimientos técnico-administrativos para el manejo y aprovechamiento forestal en Costa Rica**, en el punto 14, **De la comunicación a las Municipalidades, Guardia de Asistencia Rural y Dirección de Vida Silvestre**, agrega una norma interesante

²⁹ Art 9 de la Ley n° 7410 de 19 de mayo de 1994 Ley General de Policia

El jefe de la oficina correspondiente que emite la autorización de corta enviará copia de esta a

- Municipalidad donde se ubica la finca
- Delegacion Cantonal de la Guardia Rural
- Direccion de Vida Silvestre cuando sea una autorizacion B1 con manifiesto interés de aprovechar la flora menor no declarada en peligro de extinción

IV POLICIA DE FRONTERAS

La Policia de Fronteras depende también del Ministerio de Seguridad publica Su actividad se establece en los limites del territorio nacional, con especial atencion en las zonas determinadas dentro del espacio aereo del territorio nacional, aguas territoriales y las fronteras terrestres ⁽³⁰⁾

La Policia de Fronteras cuenta con las siguientes dependencias ⁽³¹⁾

- Direccion General
- Subdirección General
- Seccion Administrativa
- Departamento de Vigilancia Aerea con Unidad Administrativa, Unidad Tecnica Aeronautica, Unidad de Seguridad Aeroportuaria
- Departamento de Vigilancia Marítima con Jefe, Subjefe, Unidad Administrativa y Bases Navales
- Delegaciones, Subdelegaciones y Destacamentos

"Son atribuciones de la Policia de Fronteras

- a) Vigilar y resguardar las fronteras terrestres, las marítimas y las areas, incluidas las edificaciones publicas donde se realizan actividades aduanales y migratorias

³⁰ Art 1º y 8 del Decreto Ejecutivo nº 23881-SP de 12 de diciembre de 1994, Reglamento de organizacion de los Cuerpos Policiales adscritos al Ministerio de Seguridad Publica

³¹ Arts 31 y ss del Decreto Ejecutivo nº 23881-SP de 12 de diciembre de 1994, Reglamento de organizacion de los Cuerpos Policiales adscritos al Ministerio de Seguridad Publica

-
- b) Velar por el respeto a la Constitución Política, los tratados internacionales y las leyes garantes de la integridad del territorio nacional, las aguas territoriales, la plataforma continental, el mar patrimonial o la zona económica exclusiva, el espacio aéreo y el ejercicio de los derechos correspondientes al Estado ^{"(32)}

Otras atribuciones y deberes específicos son

- "b) Atender, dentro de su jurisdicción, por denuncia o por iniciativa propia, aquellos actos que pudieren configurar delitos conforme al ordenamiento jurídico y coadyuvar con otros organismos del Estado en la prevención y represión de delitos
- g) Auxiliar a las autoridades judiciales y los órganos de Policía de Migración, Control Fiscal, Dirección de Inteligencia y Seguridad, Ministerio de Salud Pública, MIRENEM y Ministerio de Agricultura, cuando en cumplimiento de sus funciones lo requieran "

³² Art 24 de la Ley nº 7410 dc 19 de mayo de 1994 Ley General de Policía

PERMISOS FORESTALES EN ZONAS FRONTERIZAS

Licda Grethel Aguilar Rojas

Segun la Ley del Instituto de Tierras y Colonización (ITCO) hoy conocido como Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), Ley numero 2825 del 14 de octubre de 1961, la cual ha experimentado varias reformas mediante las leyes numeros 3218, 3336, 3667, 4465, 4646, 5064, 5060, 5110 y 6735, el legislador dispuso la creacion de dos categorias de derechos referidos a la propiedad inmueble del Estado. Estas especies son las areas inalienables (Art 7 ley 2825) y las reservas nacionales (art 11 Ibidem)

El articulo siete señala "Mientras el Estado, por voluntad propia o por indicacion del Ministerio de Agricultura o del Instituto de Desarrollo Agrario, atendiendo razones de conveniencia nacional, no determine los terrenos que deben mantenerse bajo su dominio, se consideran inalienables y no susceptibles de adquirirse mediante denuncia o posesion, salvo los que estuviesen bajo el dominio privado, con titulo legitimo los siguientes

(F) Los comprendidos en la zona de 2000 metros de ancho a lo largo de las fronteras con Nicaragua y Panama"

Propiedad Privada en Zonas Fronterizas

Para el caso de terrenos que tuviesen su titulo de propiedad debidamente constituido y demostrable, debera de entenderse que son considerados como propiedad privada (aptitud forestal) y que su uso económico esta regulado por los articulos 43, 47 y 60 de la Ley Forestal que al respecto disponen

" Son areas forestales privadas todos aquellos bosques y terrenos de aptitud Forestal que pertenezcan a personas fisicas o juridicas particulares "

"Los bosques y terrenos de aptitud Forestal que constituyen tanto areas publicas como privadas estaran sometidos al respectivo Plan de Manejo "

" Unicamente se podra llevar a cabo la eliminacion o la tala de arboles o el aprovechamiento del bosque o demas productos forestales, en terrenos de dominio particular si se ha obtenido la respectiva autorizacion de la Direccion General Forestal "

Tenemos entonces que los terrenos de dominio particular que se encuentren en la zona fronteriza son susceptibles de explotación, solicitando el permiso que indica la Ley Forestal según corresponda y demostrando el título de propiedad debidamente constituido

Esta situación se fundamenta en la publicación de la Ley 2825 del 25 de octubre de 1961, declaratoria cuyos efectos surgen del texto del artículo 7 ya transcrito, a saber, los terrenos no pueden a partir de esta fecha (1961) ser adquiridos por posesión o denuncia y permanecen en manos del Estado. El Estado no debe ni debió reconocer Derechos de propiedad a ningún particular que a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, no tuviera justo título que lo acreditase como propietario

En el caso de los supuestos derechos de posesión constituidos con posterioridad a la puesta en vigencia de la Ley 2825, y como lo dispone el artículo 33 de la Ley Forestal, carecen de validez y eficacia jurídica frente al ordenamiento jurídico, puesto que los terrenos que constituyen el patrimonio forestal del Estado son inalienables e inembargables. La invasión y ocupación de esos terrenos serán sancionados de acuerdo a las disposiciones de ley

Para demostrar el título de propiedad, el Manual de Procedimientos Técnicos y Administrativos 1994-1995, DGF, señala que dentro de la franja Fronteriza se otorgaran autorizaciones de corta a aquellas personas que cuenten con arrendamientos del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), fincas debidamente inscritas en el Registro Público

Los inmuebles amparados al título legítimo que protege el dominio particular (art 264 Código Civil) están **excluidos** de la aplicación de los artículos de la Ley Forestal que regulan el aprovechamiento de recursos forestales en zonas del patrimonio forestal del Estado. Los inmuebles amparados al título legítimo deben ser tratados como fincas de dominio particular, en las que lo procedente es autorizar el aprovechamiento de los recursos forestales en los términos ya explicados (artículos 47 y 60 de Ley Forestal)

Zona Fronteriza y Patrimonio Forestal del Estado

La Ley número 7174 del 16 de julio de 1990, Ley Forestal, da competencia de administrar los bosques y terrenos de áreas declaradas inalienables a la Dirección General Forestal

Para tales efectos dispone el artículo 32 de la citada ley

"El Patrimonio Forestal del Estado está constituido por todos los bosques y terrenos Forestales de las reservas nacionales, de las áreas declaradas inalienables. El patrimonio será administrado por la Dirección General Forestal."

Entendemos entonces que todos los bosques y terrenos forestales que esten comprendidos geograficamente dentro de las zonas de 2000 metros de ancho en un corte longitudinal transversal, forman parte del **patrimonio forestal del Estado**, el cual es de administracion de la Direccion General Forestal

Por su parte, los articulos 41, 55, 56, 57 y 59 de la Ley Forestal en concordancia con los articulos 57, 69, 73, 74 y 79 de su Reglamento, establecen que el mecanismo adecuado para permitir el aprovechamiento del recurso Forestal en terrenos de patrimonio Forestal del Estado lo es la **concesión**

"Una concesion es un tipo de contratacion por medio del cual se ceden instalaciones pertenecientes a la administracion, para ser explotadas por un particular en la prestacion de un servicio Para realizarlo se debe aplicar el procedimiento de licitacion publica" (La contratacion Administrativa, Carlos Serrano, 1990 Tomado del Oficio 340 DAJF-93)

El articulo 41 de la Ley Forestal vigente nos señala "La Direccion General Forestal podra otorgar concesiones para el aprovechamiento de productos forestales provenientes de terrenos y bosques del patrimonio forestal del Estado, lo cual no origina derecho real alguno sobre el inmueble a favor del concesionario"

Las concesiones unicamente dan derecho para aprovechar los terrenos de patrimonio forestal bajo ciertas limitaciones impuestas por ley y no crean derechos de propiedad a favor del concesionario, quien lo unico que realizara sera un aprovechamiento forestal

Es importante destacar que el aprovechamiento de los terrenos de patrimonio forestal, ademas de solicitarse por concesion, se acompaña de un Plan de Manejo preparado de acuerdo a la guía oficial establecida por la DGF y cuyas implicaciones economicas corren por cuenta del particular solicitante

Segun al articulo 69 del Reglamento a Ley Forestal, dentro de los 30 dias siguientes a la solicitud (que cumpla todos los requisitos) de concesion del interesado, la DGF realizará una inspeccion al terreno para analizar la posibilidad de ejecutar un plan de manejo en el area solicitada De ser favorable el dictamen tecnico, el solicitante deberá presentar un plan de Manejo tal y como indicamos con anterioridad

Aprobado el plan de manejo se LICITARA la concesion solicitada, para lo cual se publicara un aviso en el Diario oficial y en uno de los periodicos de mayor circulacion en el pais El costo de ambas publicaciones seran cubiertas por la DGF

Es importante que el particular incluya los costos del plan de manejo los cuales seran refrendados por la DGF, ya que segun el articulo citado, en el caso de que no obtuviera la concesion los gastos le seran resarcidos

También señala el artículo 79 del citado Reglamento "las personas naturales o jurídicas que requieran concesiones dentro del patrimonio forestal del Estado tendrán que demostrar las cantidades de materia prima a requerir con base en un aprovechamiento adecuado del recurso, presentando estudios o documentos que a criterio de la DGF demuestren esa necesidad

Abundando en el tema nos permitimos transcribir extractos de sentencias y resoluciones con respecto a los permisos para aprovechamiento forestal por medio de concesiones

Al respecto el Pronunciamiento C-156-91 del 25 de setiembre de 1991 emitido por la Procuraduría General de la República, indica "El Ministerio de Recursos Naturales Energía y Minas solo tiene competencia a través de la Dirección General Forestal solo tiene competencia para otorgar concesiones cuando se trate de áreas fronterizas **pero de APTITUD FORESTAL** "

Así mismo la Sala Cuarta mediante Voto 796-91, ha sostenido que necesariamente las tierras de aptitud Forestal deberán ser afectadas al patrimonio forestal del Estado, mediante compra o expropiación, para así ser sujetos de las características de los bienes públicos, y por ende entrar en la esfera de la administración de la Dirección General Forestal, caso contrario no tiene competencia para otorgar esos permisos o concesiones, sin perjuicio de que sean considerados los alcances del artículo 60 de la Ley Forestal

De esta forma si las tierras son de aptitud forestal y van a ser explotadas, para que la Dirección proceda conforme a las disposiciones que regulan los permisos forestales, dichos terrenos tendrían que formar parte del patrimonio forestal necesariamente, de otra forma estaríamos frente a propiedad de particulares o privada ya tratada en este análisis

Zona Fronteriza Norte y Refugios de Vida Silvestre

En la frontera norte, de conformidad con el artículo 84 de la Ley de Conservación de Vida Silvestre que dice

Artículo 84 Autorízase al Poder Ejecutivo para establecer Refugios de Vida Silvestre dentro de las Reservas Forestales y en los terrenos de las Instituciones autónomas o semiautónomas y municipalidades, previo acuerdo favorable de estas. También podrá establecerlos en terrenos particulares, previa autorización de su propietario. En caso de oposición de este, deberá decretarse la correspondiente expropiación

Según el Decreto número 22962 del 09 de marzo de 1994, que toma en cuenta la obligación del Estado de proteger los Recursos Naturales, la zona en mención constituye un importantísimo corredor Biológico entre el área de Conservación Tortuguero, los Humedales de Tamborcito y Manaqueque, el Refugio de Vida Silvestre Caño Negro y la Reserva Forestal El Jardín. Por la importancia del acuerdo sobre áreas Fronterizas suscrito entre Costa Rica y

Nicaragua que declara el Sistema Internacional de Areas Protegidas (SIAPAZ) como el proyecto de Conservacion de mas alta prioridad en ambos paises y por el avance de los monocultivos y la tala ilegal que han reducido las áreas boscosas de la vertiente norte, se decreto

1- El Refugio Nacional de Vida Silvestre del corredor fronterizo conformado por los terrenos comprendidos en una zona de 2000 metros de ancho a lo largo de la Frontera con Nicaragua desde Punta Castilla en el Mar Caribe hasta Bahia Salinas en el Oceano Pacifico, segun se dispone en el tratado Cañas-Jerez del 15 de abril de 1858

2- Los terrenos cuyo titulo de propiedad se encuentre legitimamente inscrito ante el Registro Publico de la Propiedad en el area comprendida dentro del Refugio Nacional de Vida Silvestre, solamente se consideran parte del mismo hasta que el Estado compre o expropie su derecho de propiedad (Reformado mediante decreto 23248 del 18 de mayo de 1994)

3- La administracion del Refugio corresponde a la Direccion General de Vida Silvestre del Ministerio de Recursos Naturales de Energia y Minas

Siendo que a partir de este decreto, la Direccion Forestal no otorga concesiones en la zona fronteriza, ya que segun indica el articulo 82 de la Ley de Conservacion de Vida Silvestre, en una interpretacion a contrario sensu, los Refugios de Vida Silvestre Estatales no son susceptibles de permisos de explotación de los Recursos naturales

Por otro lado con la entrada en vigencia de este decreto, queda facultada la Direccion de Vida Silvestre para administrar los terrenos de la zona fronteriza, al ser esta una ley posterior, el Instituto de Desarrollo Agrario (tierras de aptitud agricola) y la Direccion General Forestal (terrenos de aptitud forestal) no podrian administrar estas tierras

Zonas Fronterizas y terrenos que no son de Aptitud Forestal

Con la aparicion de la Ley Forestal numero 7174, estaba claro que la administracion de las zonas Fronterizas quedaria a cargo de la Direccion General Forestal en lo que respecta a los bosques de aptitud Forestal dentro de dicha zona

En aquellos terrenos que no son de aptitud forestal como se desprende del articulo siete de la Ley numero 2825 del Instituto de Tierras y Colonizacion, la competencia para administrarlos corresponde al Instituto de Desarrollo Agrario. En efecto era una condicion suspensiva que establece dicho articulo

En efecto con la vigencia de la actual Ley Forestal, sobre todo atendiendo al articulo 32 de la Ley Forestal, el Estado entro a determinar por voluntad propia y en forma definitiva que

las zonas fronterizas estan bajo su dominio, con la excepcion del título legitimo ya apuntada (Oficio 340 DAJF-93)

ASPECTOS TECNICOS EN LA INVESTIGACION DE UN DELITO FORESTAL

Ing Eugenio Castro López
Encargado del Proyecto REFORMA
SINAC-Región Atlántica

1 Requisitos y procedimientos para el tramite de permisos forestales

1 1 - Requisitos tecnicos y documentales (*)

Para el trámite de un permiso forestal se debe aportar la siguiente documentacion

- Solicitud escrita con las especificaciones dadas por la D G F
- Certificacion actualizada de la propiedad
- Certificacion actualizada de la personeria juridica cuando se trate de sociedades
- Plano topografico de la finca, certificado por el Catastro Nacional o por notario Publico
- Visto Bueno Municipal para uso de caminos vecinales
- Hoja cartografica con la ubicacion de la finca
- Original y copia del plan de manejo forestal o el estudio técnico correspondiente

1 2 - Procedimientos a seguir para el trámite de las solicitudes de permisos forestales

Luego de reunida la documentacion legal y tecnica requerida, segun corresponda, se procede a la recepcion y revision de la misma, la cual de resultar conforme se definira la fecha para la inspeccion de campo

La inspeccion de campo es realizada por funcionarios de la Direccion General Forestal para evaluar si corresponde tecnicamente la aprobacion o denegatoria del permiso solicitado

En los casos que corresponda se autorizara el permiso por un numero de arboles y especies definidas para que proceda a cancelar el impuesto forestal y a depositar la garantia de reposicion del recursos forestal ³³

1 3 Tipos de violaciones a los permisos

Los tipos mas comunes de incumplimientos de los permisos forestales que se detectan en el campo son

33

Especificaciones para las variaciones de los distintos tipos de permiso se dan en el "Manual de Procedimientos para el manejo forestal en Costa Rica " Aprobado por la Direccion General Forestal

- Utilización de los permisos de una finca para encubrir la corta ilegal en otras propiedades vecinas
- Corta de árboles no autorizados pero de las mismas especies incluidas en el permiso
- Utilización de documentos de propiedades inscritas para obtener permisos en fincas sin inscribir
- Se utiliza la documentación legal extendida a un permisionario (guías y placas) para legalizar las anomalías que se dan al final de la extracción, como puede ser tala de árboles denegados, árboles no autorizados por estar marcados como semilleros, árboles en otras áreas de la finca no incluidas en el permiso

1 4 Control forestal a las extracciones

1 4 1 Control por medio de Regentes forestales

Es el control ejercido por un Ingeniero Forestal colegiado a un permiso forestal específico mediante un contrato de regencia inscrita, según el decreto No 22084-MIRENEM dado el 15 de marzo de 1993 y regulado según el Manual de Procedimientos técnico-Administrativos para el Manejo y aprovechamiento Forestal en Costa Rica, dado según resolución No 108-94 D G F MIRENEM del 30 de agosto de 1994

1 4 2 Control forestal por medio de funcionarios de la Dirección General Forestal

Este control se realiza generalmente a solicitud del usuario con la finalidad de verificar en el campo, el cumplimiento del permiso otorgado y cuantificar la madera cortada, para asignar las guías y placas oficiales necesarias para el transporte hasta la industria. También se realiza supervisión de rutina a cualquiera de las explotaciones forestales autorizadas, incluyendo a las que funcionan bajo regencia forestal, para verificar el estado y avance en la ejecución de la extracción

1 4 3 Otros tipos de control forestal

Por parte de la fiscalía del Colegio de Ingenieros Agrónomos se realiza una supervisión aleatoria de los permisos regentados por sus agremiados, además de los casos donde se le hayan denunciado anomalías

También se fiscalizan las distintas explotaciones por parte de la Contraloría forestal del MIRENEM, cuando existan denuncias sobre anomalías o quejas del público en general

1 4 4 Problemática de los controles

- Tolerancia por parte de los regentes forestales a permitir cierto tipo de anomalías
- Los controles ejercidos por los funcionarios de la D G F, generalmente se realizan de manera superficial y no como está definido técnicamente

- Excesivo numero de permisos que supera la capacidad de control de la D G F dado el reducido personal disponible

- No hay restriccion al numero de explotaciones que puede supervisar un regente forestal
Es muy deficiente el medio de transporte oficial y los controles generalmente se hacen por medio de vehiculos particulares aportados por el usuario o interesado

- No hay un sistema unico definido, para una marcacion eficiente de los arboles autorizados para cortar y que permita una identificacion eficaz a la hora del control

- Dificultad de acceso y grandes áreas a controlar lo cual exige jornadas agotadoras para el funcionario, ademas de las inclemencias propias del bosque y del clima

1.5 - Deteccion de anomalias en los permisos

Quando se supervisa una explotacion forestal existe una serie de señales que debe conocer el funcionario, las cuales le indicaran que se esta incumpliendo el permiso, entre las que estan

- Exceso de volumen extraido, superior al autorizado
- Deteccion de corta de otras especies
- Arboles cortados sin haber sido marcados
- Corta de arboles en terreno bajo cobertura vegetal diferente a lo autorizado
- Fecha de vencimiento del permiso
- Area explotada superior a la del permiso
- Quejas o denuncias por vecinos del lugar, con información verificable
- Corta de arboles en Zonas de Proteccion
- Número de arboles cortados por especies mayor a lo indicado en el permiso

1.6 - Recoleccion de pruebas

Quando se determina que hay anomalias en una explotación forestal, se debe obtener la prueba que permita formular una denuncia penal por infracción a la Ley Forestal, para lo cual se enuncian los siguientes pasos

- Visita de comprobacion de campo (Levantar Acta)
- Estudio del expediente respectivo para analizar los resultados de la reciente inspeccion de campo

- Recoleccion de informacion con vecinos de la finca, trabajadores, autoridades, denunciantes, propietarios de finca o cualquier persona que pueda tener relacion o conocer sobre el asunto

- Decomiso de articulos utilizados en el ilícito como motosierras, madera vehiculos, etc
- Cuantificacion de la anomalia dada (exceso del No de arboles talados)
- Certificacion de la oficina regional del permiso otorgado si existiera
- Pedir la inspeccion ocular de la autoridad competente
- Solicitud de la toma de declaracion del denunciado y los testigos del caso

2 - TRANSPORTE DE PRODUCTOS FORESTALES

2 1 - Requisitos y procedimientos para el transporte de productos forestales

Este aspecto está ampliamente definido en el título VI del Manual de Procedimientos Técnico-Administrativos para el Manejo y Aprovechamiento Forestal en Costa Rica. La documentación legal básica consiste en la Guía y placas oficiales para el transporte de madera en troza y la guía para madera aserrada con motosierra cuando así corresponda.

2 2 - Control del transporte de Productos Forestales

Este tipo de control se realiza cuando los productos son transportados hacia la industria o hacia el mercado, para el cumplimiento de los artículos 97 y 106 y 122 de la Ley 7174, así como el artículo 141 del reglamento a la misma Ley Forestal, para eso se deben realizar puestos fijos o volantes en las carreteras de la zona.

Actualmente solo se cuenta con un puesto fijo en el cruce de Río Frio pero no cumple su cometido por falta de recursos.

La verificación que se realiza en estos controles es de que las guías de cada vehículo contemplen la información requerida, que las especies transportadas sean las autorizadas, así como la numeración de las placas que llevan las trozas sean coincidentes con las asignadas por la oficina regional forestal a ese permisionario.

2 3 - Detección de anomalías más comunes que se dan en el transporte

- Mal uso de las guías como errores de llenado, guías en blanco, con correcciones y alteraciones

- Transporte de especies no autorizadas
- Transporte de un mayor número de piezas de madera aserrada del total autorizado
- Procedencia de una zona o región que no es la indicada en la guía
- Numeración de placas no coincidente
- Uso de guías vencidas
- Uso de copias de guías
- Falta de sellado de la Guardia Rural lo cual puede favorecer una reutilización de una misma guía
- Uso de guías para extraer madera cortada ilegal
- Transporte de trozas sin placas
- Madera transportada sin ningún documento oficial
- Madera aserrada con motosierra y amparada a una factura de aserradero o depósito

3 Recepción y Seguimiento de denuncias

La mayoría de las denuncias que investiga el personal de la Oficina Regional Forestal, se inicia a partir de quejas o denuncias presentadas en forma oral, escrita o por la vía telefónica por personas afectadas, vecinos, grupos ecologistas o público en general. Se reciben un

promedio de 20 denuncias por mes, las cuales son registradas en un libro que para tal efecto se lleva en las oficinas forestales de la region (Guapiles y Siquirres)

Tambien se atienden otras denuncias que se detectan durante las inspecciones de campo que realizan los funcionarios

3 1 - Atencion de denuncias por tala y por aserrio

Cuando se recibe una denuncia en la oficina forestal, se anota con fecha de recibido y se trata de obtener toda la informacion posible en cuanto a ubicacion, nombre del supuesto infractor, tipo de anomalia, nombre del denunciante si lo quiere dar y de posible testigos. Luego se procede a valorar si con los datos obtenidos se puede localizar el sitio de la infraccion y si el asunto denunciado constituye una anomalia que se requiera investigar.

Definidos los puntos antes descritos, se programa una inspeccion de campo para constatar los hechos y poder valorar la infracción, así como recabar la prueba testimonial, las evidencias y si procediera, interponer la denuncia pena'

3 2 Informacion disponible y recursos asignados

Generalmente se cuenta con denuncias o quejas que mas que un interes conservacionista, son producidas por un afan de venganza y para perjudicar al supuesto infractor, lo cual genera una serie de problemas para obtener la prueba, entre los que se pueden enunciar

- Denunciantes que no dan sus nombres
- Testigos que solo informan por telefono y se niegan a comparecer
- Poca informacion disponible que la mayoria de las veces no permite que se llegue a comprobar las anomalias o hace que se logre a un alto costo
- Se requiere de personal tecnico que conozca bien la zona para poder ubicar una anomalia con poca informacion suministrada
- Areas despobladas que dificulta obtener informacion de los vecinos
- Dueños de finca conocidos por su sobrenombres o apodos y de residencia desconocida
- Direcciones y señas mal dadas

De los recursos asignados se tiene que son muy escasos tanto en personal como en vehiculos combustibles y viaticos, lo cual produce que las denuncias no sean atendidas con la prontitud necesarias y que se hallan dejado de efectuar controles de productos forestales en transito con la frecuencia requeridas

3 3 Verificacion de campo y obtencion de la prueba

Durante la inspeccion de campo se debe verificar los siguientes aspectos

- Comprobacion si corresponde a un area con permiso autorizado o no

- Si existe permiso revisar que la explotación se ajuste a lo autorizado
- Determinar el número de árboles talados por especie
- Área afectada si corresponde a una o más fincas y nombre de los propietarios y/ o madereros
- Tiempo de realizada la tala y tipo de vegetación
- Medición, cubicación y avalúo de la madera decomisada, así como detalle de otros productos o equipo
- Información suministrada por vecinos, testigos e infractores, así como nombres, calidades y direcciones
- Toma de fotografías cuando sea posible
- Levantamiento y firma de actas

Posteriormente se procede a la revisión de los archivos de la oficina forestal y se verifica si existía permiso o no

4 PROBLEMATICA TECNICA

Para la realización de todo el trabajo relativo a la investigación del delito forestal y a la obtención de la prueba jurídicamente válida, se dan una serie de situaciones que dificultan el correcto desempeño del funcionario forestal y que repercuten en el proceso judicial y de hecho en la sentencia o fallo que se da al final del mismo

4.1 Capacitación investigativa del personal y motivación

El funcionario forestal ha sido preparado y capacitado para funciones puramente técnicas como identificación de especies, mediciones, cubicaciones, manejo forestal, viveros, reforestación, etc pero nunca se le ha dado entrenamiento como investigador ni como autoridad de policía, lo cual hace que desconozca una serie de técnicas y procedimientos utilizados para manejar situaciones que se dan en el proceso de investigación. Únicamente se vale de su intuición y experiencia adquirida en el desempeño diario, pero que de hecho afecta la consecución de la prueba y el proceso judicial

La poca motivación que se da al funcionario debido a tener que enfrentar solo todo lo que conlleva un proceso judicial, sin asesoría, sin apoyo logístico, sin capacitación en el campo investigativo, sin interés estatal por dar seguimiento a las denuncias forestales (falta de recursos (viáticos, vehículos combustible) y la excesiva carga de trabajo, hacen que el funcionario se limite a obtener la prueba mínima para presentar la denuncia, con el pensamiento generalizado de que todas las denuncias se pierden

4.2 Limitaciones jurídicas como autoridad forestal

El funcionario forestal está limitado en sus funciones como investigador pues en muchos casos debe conformarse con la negativa de algunas personas a suministrar información e

inclusive sus nombres o dar uno falso, porque existe duda si eventualmente podria proceder a detener alguna persona por indocumentado o por emitir ofensas y amenazas. El funcionario forestal anda desarmado y solo identificado por un carne

La unica forma de lograr mayor respaldo es haciendose acompañar por un guardia rural cuando este se encuentre disponible

No hay asesoria juridica sobre el respaldo que puede tener como autoridad de policia, sus atribuciones, limitaciones y no hay apoyo estatal cuando es agredido o cuando tiene que actuar por la fuerza

4.3 - Disponibilidad de personal y recursos

Por la carestia de personal, muchas veces se da que el funcionario tiene que atender casos de denuncia el solo o apoyado unicamente por otro funcionario como testigo, lo cual no es lo recomendable desde el punto de vista juridico

Muchas veces un mismo funcionario debe atender gran numero de denuncias, lo cual retrasa el proceso y a veces comete errores en forma repetitiva por desconocimiento o por otros factores

La carestía de recursos hace que en casos cuando se requiere hacer mas de una inspección a una misma finca, se hace difícil la disponibilidad de combustible y vehiculo. En otros casos no hay disponibilidad de papeleria como actas de decomiso, lo cual hace que se deba improvisar, cometiendo algunas veces errores por omitir informacion necesaria

4.4 - Verificacion judicial y lentitud en el proceso

La realizacion de las inspecciones oculares para verificar los hechos, algunas veces tardan hasta un año o mas, desde la fecha de las denuncias, lo cual produce que se pierdan evidencias

Tambien se dificulta una buena inspeccion ocular por tener que contabilizar gran numero de arboles talados en terrenos de difícil acceso y densa vegetacion

Actualmente tambien es problematico el transporte en vehiculos forestales de los funcionarios judiciales, porque ya sean realizado partes o boletas de infraccion de oficiales de transito por esta accion

4.5 - Retroalimentacion

Hasta la fecha ha sido muy poca la informacion transmitida de parte de funcionarios judiciales hacia los forestales o viceversa de errores en que se ha incurrido y que afecta el proceso judicial para la aplicacion de la Ley Forestal

No hay asesoría de parte de los fiscales hacia los testigos

4 5 1 - Informacion sobre fallos

En raras oportunidades se han emitido notificaciones a la Direccion Forestal sobre fallos judiciales y de disponibilidad de maderas decomisadas o dineros que se han depositado por causas resueltas

4 6 - De la variabilidad de Leyes, Normas y Disposiciones

No ha existido un eficiente sistema de actualizacion juridica hacia los funcionarios, cuando se tiene que el sector forestal es sumamente activo y constantemente se producen nuevas leyes, disposiciones administrativas o fallos judiciales que hacen variar los procedimientos. Por ejemplo Derogación de la Ley 7032, Promulgacion de la Ley 7174, cambio del sistema de marcación de trozas de mazos a placa, nuevos manuales de procedimientos tecnico administrativo para el manejo forestal, etc.

TENENCIA Y TITULACION DE TIERRAS EN AREAS PROTEGIDAS

Lic Juan Luis Camacho Segura

INTRODUCCION

El esquema del desarrollo sostenible plasmado en las buenas intenciones públicas y privadas, pretende ser implementado en un sistema donde las estructuras políticas y los institutos legales presentan una inconsistencia conceptual y funcional en orden a los fines de protección, conservación, renovación y aprovechamiento racional de los recursos naturales existentes y "aparentemente" salvaguardados en el sistema imperfecto de áreas protegidas

PREMISA A TENENCIA DE LA TIERRA Y PROPIEDAD FORESTAL PUBLICA Y PRIVADA

La conformación de áreas protegidas bajo las categorías de Reserva Forestal, Refugio de Vida Silvestre Privado o Mixto, Parques Nacionales, Reservas Biológicas y Zonas Protectoras, conlleva a la imposición de un Régimen de propiedad Pública bajo la categoría de Patrimonio Forestal del Estado ³⁴ que cambia ipso facto la naturaleza jurídica de los terrenos incluidos dentro del área, esto es de un régimen privado que se manifiesta en diversas formas o estado de tenencia a un régimen público de propiedad Estatal. Los problemas que ha ocasionado estas áreas protegidas se traduce en formas de tenencia de la tierra ³⁵ impropias, inseguras e inciertas. Las características del régimen y las prohibiciones de uso y disposición que se desprenden de la Ley Forestal y los Decretos constitutivos de las zonas, son de carácter absoluto y conllevan a una expropiación de hecho que riñe con los principios constitucionales que consagran el derecho a la propiedad privada

³⁴ "El patrimonio forestal del Estado está constituido por todos los bosques y terrenos forestales de las reservas nacionales, de las áreas declaradas inalienables, **de las fincas inscritas a su nombre** y de las pertenecientes a las municipalidades a las instituciones autónomas y a los demás organismos de la administración pública Artículo 32 Ley Forestal número 7174 1990

³⁵ "La expresión "modalidades de tenencia de la tierra" abarca los diversos métodos de que se valen los agricultores para controlar la tierra y que condicionan su uso y explotación" Ver SALAS MARRERO op cit., p 210

A-1 Regimen de Propiedades

- Patrimonio Forestal del Estado y el regimen de la propiedad forestal publica y privada

El Regimen Forestal ³⁶ es tan solo la manifestacion formal del derecho de propiedad forestal y en cuanto conjunto de disposiciones de caracter juridico, economico y tecnico establecidas en la Ley Forestal, su reglamento y demas normas y actos derivados de su aplicacion para la conservacion, renovacion y aprovechamiento racional de los bosques y terrenos de aptitud forestal del pais, tiene un caracter eminentemente instrumental y se aplica en forma extensiva a la propiedad privada como publica, tanto dentro como fuera de la Reserva

El instituto de la propiedad forestal que reconoce la legislacion especial, consiste en el conjunto de derechos y obligaciones que el sujeto titular ejerce sobre los bosques y terrenos de aptitud forestal del pais, a traves de los instrumentos que el Regimen especial dispone para las actividades de aprovechamiento corta, transporte e industria de los productos forestales

Este tipo especial de propiedad, se concibe publica a condicion de que el sujeto titular del derecho sea el Estado y tenga por objeto aquellos bosques y terrenos de aptitud forestal, siempre y cuando la causa de adquisicion hubiera sido la compra o la expropiacion de las tierras ³⁷ Los bienes inmuebles dentro de los que consideramos el bosque en pie, así como los demas

³⁶ Por las razones que veremos, no coincidimos con la posicion limitante del concepto que nos da entre otros autores, la Dra Ligia Roxana Sánchez Boza al afirmar "En nuestro caso, la propiedad forestal viene a ser el regimen que se define en el articulo 7 de la Ley Forestal, que nos indica que es el conjunto de disposiciones de caracter juridico, economico y tecnico, establecidas por la ley mencionada, su reglamento y demas normas y actos derivados de su aplicacion que regulan la conservacion, proteccion, renovacion, aprovechamiento y desarrollo de los bosques y terrenos de aptitud forestal del pais" CAMACHO SEGURA (Juan Luis) Tenencia y Titulacion de Tierras en Areas Protegidas "Caso de la Reserva Forestal Golfo Dulce de Osa" Tesis de grado para optar por el titulo de Licenciado en Derecho U A C A, 1994

³⁷ "En el escrito de reconsideracion se afirma que el Licenciado Fernando Albertazzi H, Procurador Contencioso Administrativo en dictamen numero 219-81 del 28 de setiembre de 1981 acogio la tesis de que si dentro de los limites de cualquiera de las reservas forestales existe un terreno propiedad de un particular, este debe ser adquirido mediante compra o expropiacion para poder realmente aplicarle el Regimen Forestal, de lo contrario debe ser excluido de la reserva" Hasta aqui se acoge la tesis del Lic Eduardo Ortiz segun la cual el Estado tiene no una potestad normal de expropiacion sino una obligacion y en este sentido continua señalando la Procuraduria " Las anteriores disposiciones son clarisimas y categoricas al señalar la obligacion de comprar o expropiar los terrenos propiedad particular que hubieren resultado incluidos en un area declarada reserva forestal, zonas protectoras o parques nacionales, incluso establecen el procedimiento a seguir El de la Ley de

bienes integrantes de la Universalidad existente se consideran bienes de dominio publico o Patrimonio Forestal del Estado

En segundo termino, la propiedad forestal privada se manifiesta sobre los bienes forestales individual o grupalmente considerados bajo el concepto de bosque presentes en un inmueble, el cual se encuentra sujeto al regimen de propiedad privada cuando voluntariamente los terrenos se someten al regimen forestal previa declaratoria por la aptitud forestal y/o por la existencia de bosque

Podemos inferir que las areas protegidas (24% del territorio Nacional) no forman parte del Patrimonio Forestal del Estado como literalmente dispone la legislación forestal especial, sino es a condicion de la compra y/o adquisicion de los terrenos sujetos a ocupacion particular o al sometimiento voluntario al regimen forestal. En consecuencia dentro de la mayor parte de las áreas protegidas opera un sistema de propiedad forestal privada sujeto a una serie de limitaciones que el régimen forestal dispone en torno al ejercicio propio del dominio

- Limitaciones de interes social e inconstitucionalidad del Regimen

Las limitaciones que imponen los decretos constitutivos de las areas de proteccion, resultar teóricamente congruentes con el interes publico ya reconocido para la proteccion, conservacion y aprovechamiento racional de los recursos forestales del pais. Para determinar la inconstitucionalidad de los mismos, dedemos precisar el **grado de sacrificio que debe sufrir el propietario debe soportar**,³⁸ el cual resulta relativo y ajustable a cada situacion particular

Si las limitaciones de uso no resultan prohibiciones absolutas sino relativas y encuentran apoyo legal en las disposiciones de La Ley Forestal vigente. Las declaratorias no conllevan a

Expropiaciones numero 36 de 26 de junio de 1896 y sus reformas" CAMACHO SEGURA (Juan Luis) op cit

³⁸ Pero lo cierto es que el elemento que definiria la situacion seria el grado de sacrificio que debe sufrir el propietario. Si este es atipico o de especial gravedad y lo coloca en situacion de desigualdad o de superioridad frente al resto de los propietarios, la limitacion pasa de ser constitucionalmente valida a ser una expropiacion necesariamente sujeta a indemnizacion. " Ver Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolucion numero 796-91, op cit

una aniquilación del derecho de propiedad que conlleve a una expropiación de hecho sobre los atributos primarios del dominio ³⁹

PREMISA B POSIBILIDADES DE TITULACION EN AREAS PROTEGIDAS

Ante la problemática de fondo que representa la incerteza en la tenencia de la tierra para el cumplimiento de los cometidos de las aparentes contradictorias legislación ambiental y agraria al desarrollo de las comunidades campesinas, la **titulación** de las tierras dentro de la Reserva Forestal se presenta como alternativa de solución

Ciertamente la titulación de terrenos conlleva a una seguridad jurídica respecto al problema de la tenencia y posibilidades de aprovechamiento forestal a escala comercial, pero no existe en el estado actual de las cosas ninguna garantía o seguridad de que ello promueva el mantenimiento de los recursos y de la biodiversidad de la zona

El Patrimonio Forestal desconoce los derechos de posesión confiriéndoles el carácter de viciosos e ilegítimos, las posibilidades de titulación quedan limitados al cumplimiento de los requisitos que señala el artículo 7 de la Ley de Informaciones Posesorias, según el cual se admite vía excepción la posibilidad para la obtención de títulos de propiedad dentro de una área protegida (mal llamada área silvestre)

La normativa aplicable parte de un supuesto único que contiene dos elementos calificantes, una en cuanto al tiempo de posesión suficiente para la posesión ad-usucapionem que lo aumenta en diez años más, resultando en consecuencia inconstitucional por ser contrario al principio de irretroactividad de la ley y otro respecto a los actos posesorios en la carga de la prueba que implica la protección de los bosques. Ambos deberán ser demostrados por el promovente y comprobados por el juez como requisitos sine qua nom para la inscripción registral

El estatus posesorio de los ocupantes de áreas protegidas, encuentra un reconocimiento o tutela jurídica en los medios de exclusión y defensa del derecho posesorio, nuestros jueces a la hora de resolver el conflicto podrían tomar en consideración por razones de conveniencia social la existencia de la posesión ecológica como un instituto propio y caracterizado frente a lo agrario, no por el carácter dinámico sino por la inactividad

³⁹La Sala Constitucional había resuelto partiendo de los criterios emitidos por la Corte Plena, que las limitaciones posibles de imponer a la propiedad privada son aquellas de interés social que autoriza el párrafo segundo del artículo cuarenta y cinco de la Constitución Política, las cuales tienen como finalidad la protección de los intereses públicos Corte Plena, Sesión extraordinaria del 16 de Junio de 1983

sobre la tierra con el objeto de conservar el estado natural de las cosas. Con su reconocimiento y aplicacion como criterio jurisprudencial no se castigaria al poseedor de bosques por inactividad los hubiera mantenido

Para la titulacion de tierras en areas protegidas, se aplica un regimen de excepcion a la prohibicion general, en virtud del cual mediante el tramite de Informaciones Posesorias el promovente debe demostrar haber ejercido una posesion personal por mas de diez años antes de la declaratoria de la zona, en este particular la aplicacion retroactiva de la Ley no perjudica un derecho adquirido por el caracter vicioso de las posesiones mantenidas antes como despues de la declaratoria, agregando la validez suficiente de los actos con efecto positivo hacia el pasado, en consecuencia la normativa no riñe a nuestro juicio con el principio constitucional de la irretroactividad de la Ley

CARACTERISTICAS PARTICULARES DE LOS ACTOS POSESORIOS

Por mucho tiempo se ha sostenido que algunos de los fundamentos Agraristas establecidos en los procedimientos para la obtencion de titulos de propiedad, han fomentado en gran parte la eliminacion del bosque, así por ejemplo se ha cuestionado los efectos negativos de la Ley de Informaciones Posesorias y la aplicacion e interpretacion que a nivel judicial agrario se ha hecho de los requisitos para demostrar la posesion. Específicamente en lo relativo a las mejoras y ejercicio del derecho como requisitos demostrables para acceder a la inscripcion registral, la tendencia generalizada ha sido la de considerar el bosque en pie como un estorbo improductivo

Nosotros sostenemos que la posesion ecologica debe ser demostrable por el promovente y exigidas por la instancia jurisdiccional para autorizar la inscripcion registral sobre los terrenos con bosque esten dentro o fuera de las areas protegidas. En tal sentido vemos como el artículo 7 de comentario, contiene los elementos que nos permiten reconocer la existencia de la posesion ecologica ⁴⁰ como necesaria y suficiente. Dispone el parrafo segundo del articulo en estudio que

"Las fincas que esten fuera de esas areas y que tengan bosques, solo podrán ser tituladas si el promovente demuestra haberlas poseido por diez años o mas y haber protegido dicho recurso natural, en el entendido de que el inmueble tendra que estar debidamente deslindado con cercas o carriles limpios" ⁴¹

Veremos su contenido analizando los elementos que la integran, tratando de hacerla aplicable al caso de la RFGD a traves de las siguientes consideraciones

⁴⁰ "Consideramos que este articulo nos permitira encontrar instaurada en nuestro Ordenamiento Juridico una posesion que no es ni civil, ni agraria, ni forestal, incluso distinta a la que ahora conocemos como posesion agraria en general" Ver CHAVERRI BARRANTES (Danilo), op cit, p 15

⁴¹ Ley de Informaciones Posesorias, op cit,

a)-Fincas que estén fuera de esas áreas y que tengan bosque En primera instancia podríamos interpretar que las condiciones que enumera, deben aplicarse a la posesión de los inmuebles no incluidos dentro de la reserva forestal, no obstante lo cual somos del criterio de que la disposición debe ajustarse a los terrenos incluidos dentro de la zona, a condición de que en ellos aún exista el elemento calificante que es el bosque

La cuestión inmediata a clarificar, si el bosque es el elemento calificante del que se hace depender la aplicación del instituto, es precisamente que debemos entender por tal. Desde la perspectiva de la propiedad forestal, habíamos indicado que la existencia del recurso se encuentra limitado por la predominación de árboles maderables aptos para el aprovechamiento o con valor comercial, siendo irrelevante para esos efectos los demás elementos integrantes del ecosistema como el aire, el agua, el suelo y la vida silvestre

Los alcances del término no parecen equiparables a la posesión ecológica, dado que el carácter técnico de que se hace depender no permite considerar más allá de uno de los elementos integrantes del ecosistema y con ello se escaparía a la finalidad del instituto. Sin embargo si consideramos que la finalidad de las reservas forestales es además de la producción de madera, la conservación de ecosistemas, debemos señalar que por bosque debe entenderse abarcados todos los recursos naturales que de él dependen

b)- Haberlas poseído por diez años o más En este punto no entendemos porque se releva al poseedor de bosques fuera de la reserva forestal, a la carga de la prueba que significa para los titulares de la reserva demostrar 10 años de posesión antes de la declaratoria, si tal y como apuntamos el artículo 7 representa una excepción a la regla general, nos encontramos con una excepción dentro de otra

Creemos nosotros que el artículo regula dos supuestos excluyentes en cuanto al tiempo, uno aplicable a las áreas protegidas, las cuales presupone por lo menos en teoría la existencia de bosque y por ello el titular debe ajustarse a demostrar los demás requisitos del párrafo segundo del artículo 7. El otro supuesto es el de áreas boscosas fuera de alguna área protegida. En estos casos resulta igualmente demostrables estos requisitos, excepto en cuanto al tiempo de la posesión

c)- Haber demostrado proteger dicho recurso natural y delimitar el terreno con carriles o cercas Por recurso natural se hace referencia según lo expuesto, al bosque considerado como un todo incluyendo los recursos naturales que forman parte del ecosistema

La delimitación del terreno no implica por sí la protección del recurso, en este sentido "aquel que presuntamente posee porque ha hecho carriles, solo cumple con un requisito delimitar el terreno",⁴² esa sola acción no significa que el titular posea ni desde la perspectiva agraria ni ecológica

⁴² Ver CHAVERRI BARRANTES (Danilo) *op cit.*, p 21

Lo importante del instituto radica en la coincidencia de fines que persigue con respecto a las áreas protegidas, y su reconocimiento e implementación a nivel jurisdiccional debe considerarse vinculante para la titulación de tierras en esas zonas

LIMITACIONES DE CONSERVACION A LA PROPIEDAD ADQUIRIDA MEDIANTE INFORMACION POSESORIA

Hemos indicado que por vía de excepción a la regla general que imposibilita la titulación de tierras en áreas protegidas, un poseedor puede lograr la inscripción registral mediante el trámite de informaciones posesorias. Nuestra tesis en este particular es que el titulado debe demostrar la posesión ecológica que reconoce el párrafo segundo del artículo 7 de la Ley de Informaciones posesorias siempre y cuando en el terreno exista el presupuesto principal, es decir, el bosque considerado en forma amplia

Ahora bien, si la carga de la prueba debe encaminarse a demostrar esa posesión especial, nos preguntamos si una vez inscrito el derecho de propiedad, debe el propietario continuar ejerciendo los mismos actos posesorios de carácter proteccionista

Para este efecto, analizaremos las limitaciones que en este sentido dispone el artículo 19⁴³ al señalar que las fincas inscritas quedan afectadas, entre otras por las siguientes reservas

inciso b) A las reservas que indica la Ley de Aguas en sus artículos 72 y 73⁴⁴ cuando existieran aguas de dominio público o privado en su caso

En este particular, debemos considerar de acuerdo con una interpretación integral de la ley de Aguas, que las disposiciones de la normativa especial tienen a regular el aprovechamiento y no a la protección efectiva del recurso hidrológico. Por esta razón la reserva debería

⁴³ Ley de Informaciones Posesorias, art 19, op cit,

⁴⁴ Artículo 72 - "Los Jueces encargados de extender títulos de propiedad sobre tierras baldías no tituladas, deberán hacer la reserva consiguiente en cuanto a las aguas, alveolos o cauces y vasos de las aguas que sean de dominio público, haciéndolo constar en la sentencia de adjudicaciones de las tierras y debiendo el Registro Público tomar nota de esas reservas nacionales. La omisión de ese requisito no confiere derecho alguno al denunciante o poseedor sobre esos bienes

Artículo 73 - Las riberas de los Ríos no navegables, y las márgenes de canales, acueductos o atarjadas, aun cuando sean de dominio privado, están sujetas en toda su extensión a la servidumbre de uso público en favor de los concesionarios de aguas de predios inferiores exclusivamente para la vigilancia y limpieza de los alveolos o cauce, y previo aviso en cada caso al propietario o encargado del fundo" Ley de Aguas, Número 276 de agosto de 1942 y sus reformas

entenderse en forma extensiva a las disposiciones de la Ley Forestal ⁴⁵ en lo que respecta a la protección de los márgenes de los ríos, manantiales, quebrados y arroyos en lo que denomina zonas protectoras bajo los siguientes supuestos a considerar

- Las áreas que bordean manantiales que nazcan en cerros, en un radio de doscientos metros y de cien metros si los manantiales nacen en terrenos planos ⁴⁶
- Una zona mínima de diez metros, a ambos lados, en la ribera de todos los ríos, quebradas o arroyos, permanentes o no, si el terreno fuera plano, y de cincuenta metros horizontales si el terreno fuere quebrado
- Una zona de hasta cien metros en la ribera de los lagos y embalses naturales y artificiales
- Las áreas de recarga acuífera de los manantiales en que sus aguas sean utilizadas para consumo humano

De esta forma la protección del recurso se complementa con las áreas boscosas o naturales que resultan necesarias para asegurar el proceso de filtración y protección natural en el ecosistema

Inciso c)- A la prohibición de destruir bosques o arboledas que contengan especímenes vegetales o animales, que estén en proceso de extinción en el país, a juicio del Ministerio de Agricultura y Ganadería (Hoy MINAE)

De la lectura de esta segunda reserva, podríamos colegir en tesis de principio, que la prohibición de corta se aplica a condición de la existencia de especímenes vegetales o animales en proceso de extinción. Esta interpretación no resulta sin embargo ajustable al régimen de protección que dispone tanto la Ley Forestal respecto al recurso forestal ajustado al concepto de bosque o al árbol maderable considerado en forma individual, sino además a las disposiciones de la Ley de Conservación de la Vida Silvestre y el régimen de protección

En el primer caso, ya hemos visto que el Régimen Forestal tiene una aplicación general orientada teóricamente al uso racional de los recursos maderables, motivo por el cual la reserva de no "destruir" bosques resulta una prohibición de aplicación general por disposición especial y su aprovechamiento resulta una excepción a la regla general, bajo las condiciones y requerimientos que según el caso sean pertinentes

⁴⁵ Ley Forestal, art 68, op cit.

⁴⁶ "para efectos de lo estipulado en el artículo 68 de la Ley, se consideran terrenos planos aquellos cuya pendiente sea igual o menor al treinta por ciento Reglamento a la Ley Forestal, decreto Ejecutivo Número 19886-MIRENEM del 27 de agosto de 1990, art 2

Por otra parte el regimen de proteccion a la Vida Silvestre ⁴⁷ que la misma Ley declara de dominio publico ⁴⁸, en igual sentido tienen una aplicacion generica y la obligacion de proteccion se debe considerar en forma extensiva

Podemos apreciar que los principios generales de proteccion de ambas normativas no se encuentran condicionados a la existencia o no de especies en peligro de extincion, siendo que la presencia de estas conlleva a un regimen de proteccion mucho mas riguroso para la especies que asi hubieran sido declaradas ⁴⁹

Inciso ch) Si la finca fuere declarada de aptitud forestal por la DGF, dentro del mes que señala el articulo 50 de esta Ley, quedara prohibido cortar arboles en un veinticinco por ciento de su cabida, salvo los que esa Direccion autorizare para renovar el bosque y previo cultivo de cinco arboles de la misma especie por cada arbol que se autorice cortar

El regimen de proteccion no parece concordar con el espiritu de la norma especial que consagra la Posesion Ecologica, pues segun los terminos de éste inciso, es posible aprovechar el recurso maderable en un 75% en el plazo indicado, pasando de una posesion ecologica a una forestal ⁵⁰ que en nada favorece la proteccion

Resulta igualmente aplicable la Legislacion especial forestal, en cuanto a las posibilidades y requerimientos para el aprovechamiento del recurso en los terrenos declarados de aptitud forestal. Vemos como entonces, la proteccion o conservacion de los recursos naturales pasa de

⁴⁷ Artículo 1- " la Presente Ley tiene como finalidad establecer regulaciones sobre la vida silvestre. La Vida Silvestre esta conformada por la fauna continental e insular que vive en condiciones naturales, temporales o permanentes, en el territorio nacional y la flora que vive en condiciones naturales en el pais. Estas unicamente pueden ser objeto de apropiacion y de comercio, mediante las disposiciones contenidas en los tratados publicos, en los convenios internacionales, en la presente Ley y su reglamento. Ley de Conservacion de la Vida Silvestre, op cit.

⁴⁸ Ibid., art 3

⁴⁹ Artículo 14 - " Queda prohibido la caza, la pesca y extraccion de fauna y flora continentales o insulares de especies en vias de extincion, con excepcion de la reproduccion efectuada "sosteniblemente" en criaderos o viveros que esten registrados en la Direccion General de Vida Silvestre del Ministerio de Recursos Naturales Energia y Minas, previo estudio cientifico correspondiente " Ley de Conservacion de la Vida Silvestre op cit.

⁵⁰ "Recordemos que toda actividad de extraccion de madera es un bosque lleva implicito, al menos en cuanto a lo que dice la letra de la Ley, la constitucion de una empresa silvicola. De manera que con ese inciso ch) se pasa de posesion ecologica, requerida para obtener el titulo, a una posesion forestal " Ver CHAVERRI BARRANTES (Danilo), op cit., p 40

ser un requisito previo al otorgamiento del título de propiedad, a una obligación que proviene para todos los casos de la Legislación especial, en igual sentido posteriormente al título, la obligación genérica de protección se mantiene y debe entenderse que la misma no deviene de la "reserva" hecha a la inscripción registral de la propiedad por el trámite de Informaciones Posesorias

No consideramos sin embargo, por la existencia de las excepciones para el aprovechamiento de recursos que cada Ley especial preve según el caso, que la posesión ecológica en esencia proteccionista, sea vinculante para el propietario ⁵¹ Admitir que la posesión ecológica, aun cuando reconocida y necesariamente demostrable para acceder al título de propiedad trasciende en su carácter vinculante, es reconocer la imposición de límites a la propiedad privada contrarios a lo dispuesto por nuestra Carta Política ⁵²

De esta forma, aun cuando la reforma al artículo 7 párrafo segundo de la Ley de Informaciones Posesorias se hubiera extendido al artículo 19 de comentario, debió prever la necesaria compensación económica por la imposición de límites de interés social ⁵³

Lo que la Ley de Informaciones Posesorias ⁵⁴ denomina "Reservas", debe entenderse como obligaciones legales reforzadas por la anotación Registral al título, cuyo contenido y alcance deviene de las disposiciones legales especiales que protegen y regulan el aprovechamiento adecuado de los recursos naturales

C. LIMITACIONES VOLUNTARIAS A LA PROPIEDAD PRIVADA (SERVIDUMBRES DE CONSERVACION)

⁵¹ No coincidimos con la tesis según la cual "Quien titule un inmueble por medio de la Ley de Informaciones Posesorias y particularmente los terrenos con bosques, esta obligado a continuar conservando los recursos naturales que en el se encuentren, en los casos regulados en los incisos b) y c) del artículo 19, y del artículo 68" Ver CHAVERRI BARRANTES (Danilo), p 39 op cit.

⁵² Constitucion Politica, de 7 de noviembre de 1949, San Jose, Imprenta Nacional 1980 art 45

⁵³ La ley de Informaciones Posesorias persigue un interés social que bien puede extenderse a la necesidad de obtener un equilibrio ecológico como garantía de una buena calidad de vida de todos los seres humanos Ver CHAVERRI BARRANTES (Danilo), P 41 op cit.

⁵⁴ Ley de Informaciones Posesorias, artículo 19 incisos b), c) y ch) y 68, op cit.

Aparte de las limitaciones que resultan de la aplicación de las Ley de Informaciones posesorias y de adjudicación parcelaria, se ha hecho ver la necesidad y factibilidad ¹³¹ de incorporar limitaciones voluntarias a la propiedad privada para asegurar la protección y conservación de los recursos naturales

De esta forma, por la imposibilidad legal de constituir limitaciones por las figuras contractuales existentes en tiempo y contenido adecuado a esos fines,³⁰⁰ se propone como alternativa la constitución de servidumbres Ecológicas o de conservación ³⁰¹ en virtud de la cual un propietario impone una o varias limitaciones de uso a su terreno. El contenido de las obligaciones puede ser amplio y mayoritariamente de carácter negativo, permitiendo, prohibiendo o restringiendo ciertas actividades adecuando el contenido de conformidad con sus intereses

En la zona de estudio, resulta posible por ejemplo, que un propietario de la comunidad de Bajo San Juan ³⁰² mantenga su terreno con partes de bosque y otras para agricultura, tendencia que pretende con el tiempo se mantenga a pesar de la posible utilización forestal y agrícola que le dieran sus hijos con su muerte. En vida el propietario constituye una servidumbre de conservación para mantener el bosque en pie de su terreno a favor de un fundo dominante, que bien podría resultar un bosque comunal o Reserva Biológica favorecida por que su atractivo biológico depende de las características del terreno afectado (centro de alimentación de aves)

La aplicación de este instrumento es sumamente interesante y conveniente, al titular de la misma le asiste el derecho de hacer cumplir el contenido obligacional impuesto

¹³¹ATMELLA (Agustín) "Servidumbres Ecológicas" En Revista Iustitia, Número 68, San José, Agosto 1992, CHACON MARIN (Carlos M) "Servidumbres Ecológicas en Costa Rica" Tesis para optar por el grado de licenciado en Derecho UCR 1993 introducción p 11

³⁰⁰ "En estos tres derechos reales (usufructuario, el usuario y el habitario) se presenta una situación particular debido a su temporalidad. El derecho real principal (el usufructo por ejemplo) no tiene una duración perpetua y la servidumbre que se constituya si puede tener una duración más allá del tiempo de ese derecho real principal" Ver CHACON MARIN, op. cit. p 67

³⁰¹ " Entenderemos por Servidumbre Ecológica aquel derecho que un titular tiene para limitar o restringir el tipo e intensidad de uso que puede tener lugar sobre un bien inmueble ajeno, con el fin de preservar los atributos naturales, las bellezas escénicas o los aspectos históricos, arquitectónicos o culturales de ese inmueble" Ibid., p 6

³⁰² De acuerdo con el diagnóstico local elaborado por el proyecto de Titulación de Tierras de BOSCOA, en la comunidad de bajo San Juan los pobladores han rechazado la posibilidad de obtener títulos de propiedad, "por cuanto manifiestan que su deseo es conservar los bosques de sus tierras y desconfían que con el título se les imponga la obligación de acceder a planes de manejo forestal" II consultorio legal celebrado en la comunidad de Bajo San Juan de Osa, 4 de febrero de 1993. Memoria poligrafiada

voluntariamente ³⁰³, contenido que trasciende por la naturaleza del instituto a los futuros adquirentes ³⁰⁴

En nuestro sistema el instituto ya ha sido acogido registralmente, ³⁰⁵ sin embargo su difusión y extensión se hace depende de la implementación de una serie de incentivos que estimulen el gravamen al propietario, como podría ser en el ejemplo ilustrado, el pago de una cantidad fija de dinero a favor del propietario que la soporta así como la exoneración de impuestos fiscales

Las servidumbres de conservación podrían significar un instrumento práctico para la creación de corredores biológicos ³⁰⁶ en la zona, de tal forma que pueda garantizarse a través de una serie de cadenas o puentes de tránsito de especies, la protección real no impuesta de la biodiversidad existente en la RFGD. En igual sentido el instituto resultaría aplicable en los terrenos adjudicados por el IDA, en este caso la servidumbre implementable sería voluntaria y no administrativa por ausencia de fuente legal que lo autorice. Sin embargo si el parcelero acuerda su constitución previa autorización de la junta directiva del ente agrario, podría ajustarse en su contenido a las obligaciones de conservación y protección a que se encuentra compelido, garantizando con su eventual transmisión en el tiempo y forma permitida, las limitaciones que en este sentido ya están predispuestas vía legal

De esta forma se podrían conformar corredores biológicos entre las áreas de protección total ya existentes y consolidadas en un área específica. En este sentido también resulta necesario la implementación de un sistema de incentivos que estimule al poseedor o propietario registral y compense la limitación voluntaria de uso sobre los parcelas de bosques que se afectan. En estas zonas ya sean partes de inmuebles o unidades completas

³⁰³ En cuanto a la servidumbres ecológicas basta señalar que el titular tiene básicamente el derecho de hacer cumplir las restricciones de uso impuestas en el terreno en cuestión, lo cual podría realizar por medio de la acción confesoria, utilizando la vía civil ordinaria o los interdictos posesorios" Ver CHACON MARIN (Carlos M), *op cit.*, p 82

³⁰⁴ " En este sentido nuestra Jurisprudencia de Casación ha dicho que " Como las servidumbres se establecen en beneficio de los predios y no de las personas y estas duran, pero aquellos no, se ha estimado que los derechos que las constituyen, son por regla general perpetuos, a no ser que se estipule lo contrario en el acto que les dio nacimiento" *Ibid* p 20

³⁰⁵ Primera servidumbre de conservación R C W B impone a favor de M D S, Presentada al Registro Público al Tomo 395, Asiento 14164 el 6 de julio de 1992

³⁰⁶ Un Corredor Biológico, es un puente de conexión entre áreas protegidas para garantizar el libre tránsito de especies de un lugar a otro Bustillos (Rosa) y Aguilar (Grethel) Corredor Biológico de Talamasca Caribe documento poligrafiado elaborado The Nature Conservancy, s p

que admitan aprovechamientos forestales, la aceptación de la garantía prendaria sobre los árboles en pie propiciaría una verdadera reposición del recurso aprovechado confiriéndole un valor económico directo al propietario forestal

Por sus múltiples formas que admite en su contenido y alcance, la constitución de servidumbres de conservación representan un instrumento impulsor de un plan de Ordenamiento del Territorio. El cual bien podría implementarse en los asentamientos campesinos dentro de las Áreas. En los casos en que estas sean administradas por el IDA para su implementación es preciso modificar la Ley del IDA a efecto de otorgarle un carácter administrativo vinculante, aplicando concomitantemente un régimen de incentivos efectivo y eficiente que motiven al parcelero para ajustarse a las limitaciones de uso sobre las parcelas según sus características del plan de ordenamiento territorial que se elabore

EL SILENCIO POSITIVO EN MATERIA FORESTAL

Lic Grethel Aguilar Rojas

La administracion publica es la actividad del Estado en la gestion y realizacion de los intereses colectivos y no tiene otra mision que la realizacion de sus fines, determinados por el propio Estado

Aunque la administracion tiene como funcion la realizacion de los intereses colectivos, existen ocasiones en que la administracion no responde a los administrados, es decir, habiendo presentado una persona todos los documentos necesarios para un permiso que da la administracion para determinada labor, la misma no cumple por inercia. Es ante este caso que nuestro ordenamiento jurídico acoplándose a las nuevas tecnicas del derecho administrativo marcó los lineamientos para lo que conocen os como **silencio administrativo**

Al referirnos al silencio administrativo hacemos alusión a la ausencia de una voluntad administrativa expresa, sustituyendo la misma ley esa voluntad inexistente. La situacion puede dar como resultado una resolucio n positiva o una negativa, cuyos efectos difieren sustancialmente. Para el caso que nos ocupa nos concentraremos en el silencio administrativo positivo

El silencio positivo, en nuestro ordenamiento juridico, se encuentra regulado en la Ley General de la Administración Publica, que al respecto indica

Articulo 330 El silencio de la administracion se entenderá positivo cuando así se establezca expresamente o cuando se trate de autorizaciones o aprobaciones que deban de acordarse en el ejercicio de funciones de fiscalizacion y tutela

También se entendera positivo el silencio cuando se trate de solicitudes de permisos, licencias y autorizaciones

Articulo 331 El plazo para que surja el silencio positivo sera de un mes a partir de que el organo reciba la solicitud de aprobacion, autorizacion o licencia con los requisitos legales

Acadecido el silencio positivo no podra la Administracion dictar un acto denegatorio de la instancia, ni extinguir el acto sino en aquellos casos y en la forma prevista en esta ley

Así las cosas tenemos que el silencio positivo de la administracion es regulado en nuestro ordenamiento juridico mediante estas dos normas expresas

El silencio administrativo positivo es una técnica material de intervención o de tutela, que viene a hacer más suave la exigencia de obtener para determinada actividad un permiso, autorización o aprobación administrativa

Según indica el conocido autor Eduardo García de Enterría

"puede decirse por tanto, del silencio positivo que es un verdadero acto administrativo, equivalente a esa autorización a las que sustituye "

El plazo o tiempo legal, se contará a partir de la fecha de la solicitud y que culmina con el cómputo total del mismo sin que la administración haya dado muestras al petente de su actividad, es decir que no existe notificación alguna sobre lo pedido

Para que surja el silencio positivo tiene que darse el vencimiento del plazo limitado (según artículo 331 LGAP, un mes) pasado el cual lo pedido por el requirente se tiene por otorgado

Nos indica el Licenciado Virgilio Murillo en su artículo Derecho Positivo, "tendríamos que en el plazo de un mes debe el órgano competente comunicar al particular la falta de los requisitos que a su juicio falten, es lógico que los requisitos que a juicio del órgano falten, deben ser establecidos según la ley y no fruto del criterio particular del funcionario encargado. De modo tal que una vez comunicado la falta de requisitos se interrumpe el plazo ya corrido para efectos del transcurso del mes continuando el plazo a partir del momento en que el particular cumpla con la prevención hecha"

Continuo al plazo debe de tenerse presente que para que el silencio administrativo se dé, se requiere que el petente cumpla con cada uno de los requisitos que el ordenamiento jurídico impone con el fin de que hecha la solicitud pertinente, la administración valore todos los elementos legales necesarios

"Lógicamente para que se entienda realizada, el particular a través de la gestión debe haber cumplido todos y cada uno de los requisitos exigidos por la norma, porque de otro modo, faltaría en la especie los requisitos esenciales de existencia. Esto es **que los documentos necesarios se acompañen, que la actividad cuyo permiso o autorización se solicita esté comprendida dentro de las que la norma permita y no sea ajena o prohibida por ésta** (Calvo Murillo Virgilio, El Silencio Positivo de la Administración Pública Revista de Ciencias Jurídicas número 58, pag 75)

El voto número 6836-93 del 24 de diciembre de 1993, dictado Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, indica claramente que cuando no se cuenta con todos los requisitos exigidos por ley para el otorgamiento de un permiso forestal no se puede alegar que exista un silencio positivo de la administración puesto que no se cuenta con todos los requisitos necesarios para su otorgamiento

El silencio positivo solo puede surgir ante la inercia de la administracion, si el petente ha cumplido con todos los requisitos para su otorgamiento

El voto numero 2233-93 del 28 de mayo de 1993, mencionado en el voto 6836-93 indica "la proteccion y preservacion del medio ambiente natural, dentro del cual se encuentra la riqueza forestal, es un derecho fundamental, de modo que no puede entenderse que el silencio positivo opere simplemente por el transcurso del plazo dentro del cual la administracion debio pronunciarse sobre el permiso de explotacion forestal, sin que lo hiciera, pues ello implicaria poner en inminente peligro el patrimonio forestal del pais, al permitirse por esa via, su explotación irracional indiscriminada "

En este sentido el Departamento Legal de la Direccion General Forestal mediante su oficio DAJF-814 del 06 de octubre de 1994 indica

" no sale sobrando hacerle ver que la declaratoria con lugar de silencio positivo de la administracion en favor de **NO SE DEBE ENTENDER** como sinonimo de una autorizacion para la realizacion de actividades prohibidas por la legislacion o para las que ésta exige la satisfaccion o cumplimiento de una serie de requisitos de forzada y previa satisfaccion por el interesado, como ocurre en materia de permisos de aprovechamiento forestal

El administrado no puede realizar ninguna actividad que este prohibida, aun cuando lo haya solicitado y la administracion no le haya resuelto su solicitud en el término del mes que preve la ley, pues ello sería legitimar la comision de cualquier conducta delictiva o irregular. Desde luego que la legislacion, el derecho y el sistema de justicia instituidos en el estado costarricense, reprochan cualquier interpretacion contraria a esta premisa, pues no se puede entender por concedido o autorizado, via silencio positivo administrativo, la realizacion de una conducta como la eliminacion de vegetacion en zonas de proteccion (artículo 68 Ley 7174) pues en principio esta prohibida (artículo 70 *ibid*) y para hacerse, el interesado debe sujetarse a las normas técnicas que determine la Direccion General Forestal

De este análisis se desprende que aunque el silencio positivo se cumpla por inercia de la administracion no puede entenderse que de esta forma el administrado pueda realizar cualquier acto contemplado como ilegal dentro de nuestro ordenamiento juridico y propiamente en la Ley Forestal y su Reglamento

El silencio positivo no es un acto administrativo que permite al petente realizar conductas que contradigan la legislacion vigente, ya que en tal caso estaria el administrado incurriendo en una forma delictuosa, reprendida segun el caso

Sigue mencionando el voto de la Sala 2233-93 " aunque la riqueza forestal se encuentre dentro de un inmueble de propiedad privada, esta tiene una serie de limitaciones impuestas por la ley forestal vigente número 7174, por lo que su aprovechamiento no queda a la libre disposicion del propietario ni constituye un derecho adquirido o una situacion juridica

consolidada, sino que debe hacer conforme con las regulaciones legales y reglamentarias aplicables al caso "

No obstante lo anterior, tal y como lo menciona la Dirección General Forestal en el Manual de Procedimientos Técnicos y Administrativos 1994-1995, no puede la administración dejar de contestar cualquier solicitud que le sea presentada

De acuerdo a la Ley de la Jurisdicción Constitucional, las solicitudes para el caso que nos competen deben de ser contestadas en el plazo de diez días hábiles

Artículo 32 "Cuando el amparo se refiera al derecho de petición y obtener pronta resolución, establecido en el artículo 27 de la Constitución Política y no hubiese plazo señalado para contestar, se entenderá que la violación se produce una vez transcurridos 10 días hábiles desde la fecha en que fue presentada la solicitud en la oficina administrativa. Sin perjuicio de que en la decisión del recurso, se aprecien las razones que se aduzcan para considerar insuficiente ese plazo, atendidas las circunstancias y índole del asunto "

Es así tal y como indica la DGF en su Manual de Procedimientos, que existe una obligación de la Administración dentro del plazo de diez días, sin que esto signifique que se debe aprobar el permiso o plan de manejo, sino que hay que contestar la solicitud ya sea indicando correcciones que deben realizarse al plan de manejo, o bien fijando la fecha de inspección, la cual se debe de fijar en un término no mayor a treinta días naturales

De los términos y plazos que se están tratando debe de quedar claro en cuanto a si son días hábiles o naturales según el caso. Al respecto la Ley General de la Administración Pública señala

Artículo 256

- 1- Los plazos por días, para la Administración, incluyen los inhábiles
- 2- Los que son para particulares serán siempre de días hábiles
- 3- Los plazos empezarán a partir del día siguiente a la última comunicación de los mismos o del acto impugnado en caso de recurso "

También por principio General del Derecho para los plazos que se estipulan por meses, se contarán los días de fecha a fecha incluyendo los días no laborables. Por lo que para que se de el silencio positivo de la administración tendrían que pasar 30 días naturales contados a partir de la presentación de la solicitud de permiso. Lo que se fundamenta a su vez en que los plazos para la administración establecidos por la Ley General de la Administración Pública misma que fija en sus artículos 330 y 331 el silencio positivo, incluye los días inhábiles como parte del plazo, tal y como se ha indicado

Una vez transcurrido el mes para otorgar el permiso y siempre y cuando el administrado haya cumplido con todos los requisitos necesarios para que se le otorgue el permiso, sin que este

haya sido otorgado o denegado, es decir, sin que medie ninguna notificación y de esta forma se demuestre la inercia del Estado, se entendera el permiso como otorgado

Sin embargo bien señala la asesoría legal de la DGF en su oficio DAJF-065 del 19 de enero de 1994 si bien, la administración pasado el mes a que se refiere la LGAP, no podrá dictar un acto denegatorio, no puede entenderse que el acto se emita solamente en virtud de ese silencio positivo y que la administración va a operar de oficio. Ya que tampoco la Administración está autorizada para suplir al administrado en las distintas situaciones que son propias del administrado. Al no estar autorizada para sustituirlo, si lo hace rompería con el principio al que están sujetos sus actos según la Ley General de la Administración Pública que señala

Artículo 11 "La Administración Pública actuara sometida al ordenamiento jurídico, solo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que señale dicho ordenamiento "

Así las cosas el silencio positivo no debe ser concedido de oficio, debe ser requerido por el administrado cuando la administración pretenda hacer nugatorio el derecho adquirido en virtud del silencio positivo

En el Proyecto de Ley Forestal recientemente aprobado en la Asamblea Legislativa, se recalca en su artículo cuarto, que en materia de recursos naturales no operara el silencio positivo, contemplado en los artículos 330 y 331 de la Ley General de la Administración Pública. Por lo que cuando no se cumplan los plazos estipulados se recurre a que el funcionario se haga responsable a sanciones dispuestas en las leyes

Por supuesto que esto viene a cambiar la teoría que se ha venido aplicando en el pasado, he incluso va contra algunas de las resoluciones que hemos citado en este artículo, pero cabe decir que por vía ley se pueden hacer este tipo de modificaciones o de desaplicaciones de la ley, en este caso de la Ley General de Administración pública

Diremos finalmente que anterior al proyecto de Ley Forestal, el silencio positivo se entendía como un derecho consagrado en la ley de la Administración Pública y como tal la administración no tiene la posibilidad de denegarlo o pretender realizar alguna notificación después del mes para disfrazar su inercia. En la actualidad y si cobra aplicación el proyecto de Ley Forestal esto cambiaría radicalmente no aplicandose el silencio positivo para materia de recursos naturales, sin embargo debe quedar claro que el administrado debe de haber cumplido con todos los requisitos establecidos por ley para el otorgamiento del permiso requerido, la falta de cualquiera de estos requisitos provocaría que el plazo establecido para otorgar permisos no corra, sin perjuicio del funcionario

Además recalcamos que la figura del silencio administrativo no da lugar para que el administrado realice actos que son abiertamente ilegales al contradecir en este caso, lo estipulado en la Ley Forestal y leyes afines

GESTION AMBIENTAL A ESCALA LOCAL PAPEL DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES

Lic Silvia E Chaves Q

1 Análisis del papel actual del Municipio como gobierno local en los países en desarrollo

En este análisis debemos partir del hecho de que los Gobiernos Municipales, por sus características, se constituyen como aquellos entes responsables de la comunidad, que funcionan como parte de la estructura del Estado, con una existencia legal formal bajo el sistema de elección por votación de la misma comunidad. Además se trata de instituciones tradicionales dentro de nuestros países, por lo menos en Centroamérica.

Mi tesis es la siguiente. Se dio un período en el que se implementó en nuestros países el modelo de desarrollo con un Estado Central muy fuerte y cumpliendo amplias funciones interventoras en casi todos los campos, incluyendo el ambiental. En esta fase, además coincidió con el período de predominio del Poder Estatal Central con absoluta supremacía sobre los gobiernos locales. Esto restó importancia real a las funciones que un gobierno local podría estar cumpliendo, siendo invadidas y asumidas, al nivel local y nacional, por la presencia y accionar de una serie de instituciones del gobierno central.

Actualmente entramos a otra fase en la que se está implementando un nuevo modelo de desarrollo, ante el desgaste e ineficiencia del anterior. Se trata actualmente de un Estado Central reducido, con competencias más restrictivas, en la que el predominio lo tiene el mercado. En nuestros países esto también se ha traducido en espacios para la descentralización y regionalización del accionar del Estado. Ante esta nueva situación, al parecer el papel de los gobiernos locales podría tener un nuevo espacio, con posibilidades para reasumir su papel de gobierno real a escala local. Esto especialmente considerando las competencias legales y políticas que poseen en casi todos nuestros países.

Si bien existen organizaciones de la sociedad civil a granel, en el campo ambiental, ninguna tiene esas funciones y competencias de gobierno representativo local que tradicionalmente han tenido los municipios. Esto le da una potencialidad y un carácter totalmente diferente que podría ubicarlo en un excelente momento para asumir un papel de liderazgo en la utilización de recursos naturales a escala local.

Por supuesto que para lograrlo, debe lograrse primero un proceso de reivindicación del gobierno Municipal ante la tendencia centralizadora anterior, para que este cumpla realmente un papel legítimo dentro de la estructura de autoridad establecida en nuestros países, lo cual es

esencial Se trata de definir si dentro de las formas juridico-politicas para gobernar las Municipalidades van a funcionar realmente como gobiernos locales

Todo lo anterior esta en el meollo de la discusion y proceso de implantacion de un nuevo modelo de desarrollo Recordemos que las Municipalidades se han catalogado tradicionalmente como organizacion democratica de los paises en el modelo anterior, de ahi hay que partir para definir su nuevo rol Pero se trata de un asunto que no es superficial sino de un modelo politico global del Estado en nuestros paises en desarrollo

De ahi que para lograr su fortalecimiento, la accion no debe circunscribirse al ambito local, sino que el mismo debe traspasarse para promover tambien una perspectiva nacional de solucion a los problemas municipales Esto por cuanto, si bien el caracter local de la presion que pueda ejercerse sobre las decisiones politicas fundamentales, tales decisiones se toman considerando las posibilidades y contexto nacional e internacional Es, si esto pudiera denominarse así, una interaccion en dos escalas, la local y la nacional para lograr cambios sustanciales en el sistema politico de gobierno Recordemos que en muchos casos se tratara de luchar contra politicas que son macroeconomicas, con todo lo que ello implica

Finalmente, para que toda esta discusion tenga sentido, hay que responder primero a la pregunta

¿ Porque hablar de escalas y gobiernos locales en el manejo de los recursos naturales?

Pues porque el impacto de la degradacion del medio ambiente se siente primeramente en el ámbito local comunal Por tanto, cualquier accion, programa o estrategia que pretenda solucionar la situacion, debe incorporar recursos, actores e instituciones locales

De esta tesis partimos para la presentacion del siguiente estudio de caso

2 Estudio de caso "Evaluación, desde la perspectiva jurídica, del papel actual del Municipio ante el aprovechamiento y manejo de los recursos naturales en Costa Rica"

Para analizar dicho papel, nos vamos a circunscribir al caso de Costa Rica, pues es a este nivel que poseemos mas informacion y conocimiento para este breve trabajo En tal sentido, por ser nuestra formacion en derecho, el esquema va a ser partir del ordenamiento juridico y el papel que otorga este a las Municipalidades tratando de determinar lo que en la realidad esta pasando con el cumplimiento de cada una de las funciones

a Aspectos jurídicos y reales del papel del Municipio

Para empezar, tenemos una serie de **competencias legales en materia ambiental** establecidas para las municipalidades en nuestro ordenamiento juridico Algunas de las funciones que en tal sentido pueden estar desempeñando las Municipalidades son

Las Municipalidades son entes descentralizados del Estado, lo cual significa que es un sujeto autónomo, según lo establece el artículo 20 del Código Municipal, de acuerdo con lo que dispone la Constitución Política en el artículo 170

Estos entes tienen jurisdicción territorial limitada a su cantón, de modo que su interés se circunscribe a lo concerniente al territorio que gobiernan. Es decir, que su ámbito geográfico se define según una división territorial administrativa heredada de la primera mitad del siglo XIX. No necesariamente responde a un sentido de unidad basado en criterios socio-económicos y de orden biofísico, sino a una división política. De ahí que si hablamos de unidades biofísicas o unidades biológicas, no necesariamente las municipalidades responden a dichas jurisdicciones. Podemos encontrarnos así con varias municipalidades con competencias sobre dichas unidades, o bien con la competencia parcial de una de ellas cuyo ámbito de jurisdicción es más amplio que la unidad de que venimos hablando. Esta es la primera dificultad para hablar de manejo de recursos naturales por parte de las Municipalidades: el hecho de que su ámbito de jurisdicción no corresponda con unidades biofísicas o biológicas.

El artículo 4 del Código Municipal establece que le corresponde a las Municipalidades la administración de los servicios e intereses locales, con el fin de promover desarrollo integral de los cantones en armonía con el desarrollo nacional. De acuerdo con este artículo son muy amplias las funciones que se le otorgan a las municipalidades, ya que se pretende el desarrollo integral de las localidades, lo cual puede abarcar desde los aspectos económicos hasta ecológicos.

Algunas de las funciones encomendadas legalmente son:

- 1 Planificación Urbana. Las municipalidades tienen como función asignada por Ley, el establecer una política integral de planeamiento urbano de acuerdo con la Ley de Planificación Urbana y las disposiciones del Código Municipal, que persiga el desarrollo eficiente y armónico de los centros urbanos.
- 2 Desarrollo Rural. Deben formular una política de desarrollo rural integral, tendiente a llevar a las comunidades rurales un mínimo de servicios públicos y los estímulos necesarios para que la población campesina del cantón mejore cada día sus condiciones de vida y de trabajo. Esta política deberá comprender, necesariamente un plan orgánico de caminos vecinales, una buena red de comunicaciones postales, telegráficas, telefónicas o cualquier análogo, un activo programa de organización de las comunidades rurales y un adecuado plan de construcción y mejoramiento de la vivienda rural.
- 3 Protección de los recursos naturales. Debe proteger los recursos naturales de todo orden, asociando una acción energética municipal a la nacional previstas en materia forestal, para proteger las fuentes hidrográficas, los bosques y la fauna silvestre, mediante el establecimiento o promoción de parques nacionales, reservas forestales y refugios animales.

Algunas de estas funciones específicas de las Municipalidades le ha sido quitada para ser asumidas por Instituciones de la Administración Central. Especialmente la número tres, ya que ha sido el Estado quien ha estado regulando y definiendo políticas así como administrando dichos recursos naturales y áreas protegidas.

De manera que en la realidad, la Municipalidad ha venido quedando relegada a desempeñar una labor de segunda categoría, al otorgar vistos buenos en ciertos trámites para la explotación de recursos, que otorgan y definen las instituciones públicas correspondientes. En este caso específico el MIRENEM.

Si bien es cierto que el artículo 5º del Código Municipal define que la competencia municipal no afecta las atribuciones conferidas a otras entidades de la Administración Pública, también establece que esas otras entidades informarán al Consejo y coordinarán con este, con la debida antelación, las obras y proyectos que pretenden realizar en el cantón respectivo. Cosa que no ocurre en la realidad, según lo arriba explicado.

La enumeración de estas funciones no es taxativa, por cuanto la Constitución Política no establece ningún límite para que las municipalidades logren la administración de los intereses y servicios locales, lo cual es acorde con su naturaleza de entidad descentralizada regional.

No sólo en el Código Municipal se le asignan funciones a las Municipalidades en cuanto al manejo de los recursos naturales, también en la Ley de Planificación Urbana se reconoce un papel muy importante a las mismas.

Así, el artículo 15 de dicha Ley expresa que conforme al precepto del artículo 169 de la Constitución Política, **reconócese la competencia y autoridad de los gobiernos municipales para planificar y controlar el desarrollo urbano, dentro de los límites de su territorio jurisdiccional**. Consecuentemente, cada uno de ellos dispondrá lo que proceda para implantar un plan regulador y los reglamentos de desarrollo urbano conexos, en las áreas donde debe regir sin perjuicio de extender todos o algunos de sus efectos a otros sectores, en que priven razones calificadas para establecer un determinado régimen contralor.

Por otra parte debemos entender que, a pesar de la competencia de las municipalidades en cuanto a la planificación del desarrollo urbano, otras instituciones del Estado se le sobreponen en razón de la especialidad de sus funciones. Tal es el caso del INVU. Es así como este de cierta manera ejerce una función de control sobre la labor que en ese sentido realizan los entes municipales. Por ejemplo, el artículo 10 de la Ley de Planificación Urbana inciso I establece que la Dirección de Urbanismo debe revisar y aprobar los planos reguladores y sus reglamentos, antes de su adopción por las municipalidades. E incluso, la Dirección de Urbanismo podrá negar la aprobación de partes del plan o sus reglamentos, respaldada en principios legales o técnicos, cuya vigencia sea de absoluto interés nacional o regional.

Como mencionamos anteriormente, las municipalidades tambien estan facultadas para emitir y promulgar las reglas procesales necesarias para el debido acatamiento del plan regulador (Reglamentos de Desarrollo Urbano)

A las municipalidades tambien se le dan mecanismos concretos para hacer cumplir sus planes y reglamentos de desarrollo urbano en sus respectivas jurisdicciones. Asi por ejemplo en la Ley de Planificacion Urbana se establece la potestad de la municipalidad de visar un plano (aprobarlo) o no, para todo fraccionamiento de terrenos situados en distritos urbanos y demas areas sujetas a control urbanistico. El visado lo extendera el ingeniero o ejecutivo municipal. Y puede negarse al visado de planos cuando se presente alguna de las causas establecidas por la misma ley.

Tambien a las municipalidades les corresponde otorgar los permisos para la construccion de edificaciones, de acuerdo con el Reglamento de Construcciones.

Incluso, para participar en la preparacion y aplicacion del Plan Regulador, la municipalidad del canton podra crear una oficina de la administracion local, o una comision o junta. En uno u otro caso, la corporacion sealara la organizacion y cometido de la nueva oficina.

La municipalidad podra tambien contratar la confeccion de determinados estudios o proyectos de planificacion, con el Instituto o firmas particulares especializadas.

Cabe por ultimo mencionar que tanto elCodigo Municipal como la Ley de Planificacion Urbana, contemplan la potestad que tienen las municipalidades de territorios contiguos de concretar entre si convenios para fundar y mantener servicios conjuntos de planificacion. Y mas concretamente, las municipalidades del area metropolitana de San Jose y las de cualquier otra area que lleguen a tener similares caracteristicas, deberan tomar las providencias que a su juicio convengan para adoptar un estatuto cooperativo que coordine sus programas de obras y servicios publicos, (debemos recordar al efecto la participacion de las municipalidades en una comision consultiva y coordinadora de la Oficina de Planeamiento del Area Metropolitana, que es un organo especial intermunicipal). Esta facultad legal podria ser utilizada para solventar en mucho el problema de la no correspondencia entre jurisdicciones legales municipales y unidades biofisicas o biologicas de manejo de los recursos naturales, al existir posibilidad de que para ese manejo dos o mas municipalidades puedan definir convenios y acuerdos entre si. Un ejemplo real de lo anterior son las ligas de municipalidades existentes en nuestro pais, que han permitido a las mismas organizarse por regiones.

Para la realizacion de todas las actividades descritas anteriormente, la Ley de Planificacion Urbana tambien crea medios de financiamiento para las municipalidades. Asi, en el articulo 70, se autoriza a las municipalidades para establecer impuestos, para los fines de la presente ley, hasta el 1% sobre el valor de las construcciones y urbanizaciones que se realicen en el futuro, y para recibir contribuciones especiales para determinadas obras o mejoras urbanas.

Segun Decreto N°4 del 20 de marzo de 1991, se da una directriz al Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, para que coordine con todas las Municipalidades del país, a fin de que todas aquellas que cuenten con los documentos legales formalizados pero no inscritos, procedan a la inscripción de los mismos. Además para que se procure la creación de un departamento de terrenos, que sea el responsable de poner en orden el inventario de las tierras que posea la institución, así como velar por todo lo relativo a la adquisición de tierras y realizar los estudios de registro necesarios para la ejecución de proyectos de vivienda.

Cada municipalidad debe tener un catastro municipal totalmente independiente del Registro Público y Catastro Nacional para cobrar sus propias tasas y servicios. En la realidad generalmente, cubren únicamente áreas urbanas y, por consiguiente no registran las propiedades rurales.

También cabe mencionar que a las Municipalidades a las que les corresponde administrar zonas costeras (zona marítimo terrestre) deben llevar sus propios registros de concesiones.

Después de hacer un recuento de las disposiciones legales que asignan funciones de ordenamiento urbano a las municipalidades, nos damos cuenta que si estas no están desempeñando un papel más activo no es por falta de un marco legal, sino por otras razones, que pueden ser de orden financiero o carencia de recursos humanos y técnicos.

b Algunas perspectivas de las funciones que las Municipalidades podrían asumir en manejo de los recursos naturales

Enumeramos a continuación una serie de funciones que, según nuestro criterio, podrían estar demarcando un papel más activo, para el cual tienen el potencial, en materia de manejo local de recursos naturales.

- A- Facilitadores de la organización comunal, por cuanto el Código Municipal le confiere a la Municipalidad la potestad de convocar al pueblo mediante consultas populares, y le impone el deber de fomentar "la participación activa, consciente y democrática del pueblo en las decisiones del Gobierno Local".

La municipalidad puede convocar al pueblo por medio de

Cabildos Son una audiencia verbal, los vecinos o parte de ellos son convocados (por el Ejecutivo) a exponer de viva voz su parecer sobre un asunto. El resultado no es vinculante, pero debe constar en un acta. Los acuerda el Concejo por simple mayoría de miembros presentes.

Plebiscitos Es la decisión tomada por el pueblo, mediante el "sí o no". Su resultado es vinculante. Los acuerda el Concejo y convoca el Ejecutivo.

Referendos En el referendo el acuerdo es tomado por el Concejo Municipal pero sometido a ratificación de los vecinos. Mientras el acuerdo no haya sido ratificado no puede surtir efectos, y si fuere improbadado en el referendun quedaría eliminado.

Consulta pública El periodo de consulta pública (no menor a diez días hábiles), pretende informar a los interesados sobre el contenido de un reglamento externo. Se convoca por medio de la publicación del Reglamento en el Diario Oficial. Los afectados podrán formular oposiciones, y el Concejo deberá pronunciarse sobre ellas y hacerlo así constar en actas.

Audiencia pública Antes de implantar un Plan Regulador, la municipalidad deberá convocar a audiencia pública, con no menos de quince días hábiles, a los vecinos o interesados, para que formulen verbalmente o por escrito las observaciones que tengan sobre el proyecto. El resultado no es vinculante. La convocatoria se hace en el Diario Oficial y demás medios idóneos.

Estos instrumentos no han sido aprovechados hasta el momento porque se desconoce la mecánica de su funcionamiento. Sin embargo, al ofrecer alternativas de manejo de recursos más participativas, es importante explotar esta área. Cada uno de los institutos ofrece ventajas y desventajas, y su uso dependerá del objetivo que se persiga. Así el cabildo es idóneo para conocer opiniones de comunidades pequeñas sobre un tema muy concreto. El plebiscito para decisiones de nivel cantonal, y el referendo es más como un arma de la comunidad para oponerse a acuerdos municipales impopulares.

En relación propiamente con la utilización sostenible de los recursos naturales, debemos considerar dos cosas. Primero que estamos hablando de una escala puramente local de dicha utilización y segundo que los recursos mencionados son varios, incluyendo el suelo, agua, el bosque y otros. Además de que las Municipalidades no son los únicos actores locales, sino que existen una serie de instituciones que actúan al nivel local, de varios tipos y que interactúan bajo diferentes combinaciones.

Bajo dicha perspectiva podríamos pensar en una serie de funciones asociadas y/o exclusivas de la institución municipal, para las cuales creemos que cuenta con el potencial, como podrían ser:

- Educación ambiental a las comunidades locales y su concientización
- Aplicación de la legislación ambiental como un instrumento, pero no la "panacea" para lograr la solución de los problemas de deterioro del medio ambiente
- Pueden ejercer un papel de fiscalización y control del cumplimiento de la legislación, ya que tienen el componente idóneo para lograr la aplicación efectiva, al estar en los lugares en los cuales pueden darse las amenazas o violaciones a las normas ambientales
- Reclamar el cumplimiento de las responsabilidades de las instituciones públicas

- Transmision de los conocimientos, tecnicos y jurídicos, a las comunidades locales, para lograr coordinacion de esfuerzos entre el sector privado y publico en la defensa del medio ambiente
- Motivacion de la solidaridad entre las diferentes organizaciones ambientalistas, a nivel nacional
- Realmente las Municipalidades pueden ser un contrapeso, o control, de la ignorancia, negligencia y hasta corrupcion de los funcionarios de la Administracion Publica

No obstante, para posibilitar el cumplimiento de dichas funciones es necesaria la capacitacion y asesoría legal a las municipalidades, conjuntamente con algunas organizaciones y grupos comunales interesados en la búsqueda de soluciones a los problemas ambientales de sus comunidades

Lo anterior por cuanto hemos confirmado que la mayoría de estos organos de representación local no cuentan con el suficiente conocimiento técnico en relacion a las regulaciones legales y mecanismos en general que tienden a la proteccion de nuestros recursos naturales. Esta es una de las principales razones del incumplimiento de la legislacion y de la decepcion y hasta frustracion en dichos gobiernos locales al no obtener logros efectivos

La materia ambiental, y de desarrollo sostenible en general, es muy amplia y sumamente cambiante. De ahí que las municipalidades, así como los grupos ambientales locales y los funcionarios publicos y judiciales, deben estar constantemente informados y actualizados. Por ello se requiere de canales informativos que permitan acceder este tipo de conocimientos, que es vital para su trabajo cotidiano

Se requiere tambien de decisiones politicas favorables a dicha consolidacion, pero la presión de los grupos y organos de representación local, así como de la prensa, puede en mucho fiscalizar y hasta "obligar" y facilitar las respuestas concretas

Igualmente, consideramos que mucha de la pérdida de capacidad de las Municipalidades para cumplir sus responsabilidades legales en materia ambiental, se debe a la carencia de recursos economicos para su accionar. No obstante lo anterior, en aquellos casos en los que se ha dado coordinación y cooperacion de otras Organizaciones No Gubernamentales o de Instituciones Publicas, así como canalizacion de fondos a traves de donaciones o autogenerados por las mismas actividades que realizan, se ha dado una importante actividad de liderazgo de las mismas Municipalidades en la solucion de problemas ambientales, en la proteccion de los recursos naturales de sus comunidades y en la planificación mas ordenada de su uso y desarrollo

Lo anterior, puede ilustrarse con algunos ejemplos. Esta el de la Municipalidad de San Ramón de Alajuela, quien con la cooperacion de una organizacion ambientalista se ha nombrado inspectores de recursos naturales que actuan en la prevencion y control para la proteccion de los recursos naturales, al igual que en varias otras Municipalidades del país. Tambien en la

Municipalidad de Golfito, quien, en coordinacion y con la cooperaci3n de algunas Instituciones y Organizaciones No Gubernamentales, ha generado la alternativa de una planificaci3n general para el aprovechamiento de los recursos naturales, y estan retomando el liderazgo en una estrategia de ordenamiento territorial general para la zona. Asi hay varios otros ejemplos similares

Parte de la soluci3n podria ser entonces, capacitar y preparar para que las mismas municipalidades generen la autosostenibilidad de su funci3n de lideres locales o coordinadores en materia ambiental a niveles locales

En resumen, consideramos que es necesario y conveniente fortalecer la gesti3n ambiental municipal en nuestros paises centroamericanos. A esto apuntan la condici3n de gobierno local que poseen las municipalidades, asi como las competencias y potestades legales que les definen las legislaciones. Adem3s de la trayectoria historica que las ha visto mantenerse a pesar de los embates politicos, lo cual la hacen aparecer, segun nuestro criterio, como la instancia de representaci3n local por excelencia

No hace falta empezar a crear otras figuras juridicas e institucionales, por lo menos en nuestro pais, para que cumplan con dicha funci3n, lo cual vendr3a a engrosar la ya enmarañada burocracia. Es mejor rescatar una Instituci3n ya establecida, que de todas formas, bien que mal, ha venido funcionando durante decenios y que actualmente esta, poco a poco, despertando a la conciencia ambiental y dando respuestas en los niveles locales

Tambien hace falta, como ya lo habiamos mencionado, ajustar la divisi3n territorial administrativa a variables como el territorio, la poblaci3n y los aspectos economicos y ecol3gicos, para evitar una divisi3n antojadiza, hasta cierto punto anarquica de las unidades administrativas que definen las jurisdicciones municipales

Finalmente es importante mencionar el importante papel que ha cumplido los intereses politicos partidistas en el debilitamiento del papel municipal. De ah3 que se haya apuntado, desde hace ya varios aņos, la necesidad de celebrar elecciones municipales en forma separada de las elecciones nacionales, a fin de despejar y fomentar mayor interes en la escogencia de los dirigentes municipales. Se trata de algunas medidas, que deben ser creativas y serias, que lleven a valorar realmente los mecanismos participativos de la comunidad local

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

Aguilar Fong, Justo, Corella Fuentes, Roberto y otros. La vigencia del regimen municipal costarricense, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San Jose, Noviembre 1980

Baker, Christopher, Fernandez Pinto, Ronald y Stone, Samuel. El Gobierno Municipal en Costa Rica sus caracteristicas y funciones. San Jose, Associated Colleges of the Midwest Central

American Field Program y Escuela de Ciencias Politicas de la Universidad de Costa Rica, Marzo de 1971

Cáceres, Luis Rene Lecturas de Historia de Centroamérica, Publicacion del Banco Centroamericano de Integracion Economica, Primera Edicion, San Jose, EDUCA, 1989

Castro Retana, Victor Evelio, Sanabria Rojas, Juan Gerardo y Zeledon Gomez, Jose Miguel Evolución Constitucional del Regimen Municipal en Costa Rica Tesis para optar al titulo de Licenciado en Derecho, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, San Jose, 1981

Cerdas Cruz, Rodolfo Formación del Estado en Costa Rica, 3 ed , San Jose, Editorial Universidad de Costa Rica, 1985, pag 180

Crocker, David A The Hope for just, participatory ecodevelopment in Costa Rica , 1990

Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano Taller Centroamericano "En busca de una legislación que fortalezca a participacion y acción de la sociedad civil" San Jose, 1994

Gonzalez Viquez, Cleto Historia del Regimen y Legislacion Municipal de Costa Rica en el Siglo XIX, Segunda Edición, San Jose, Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, 1974, pag 16

Instituto de Fomento y Asesoría Municipal Regimen Municipal de Costa Rica, San Jose, Departamento de Planificación, 1980

Mata-Gavidia, Jose Anotaciones de Historia Patria Centroamericana, Guatemala, Cultural Centroamericana S A , 1953

Meléndez Chaverri, Carlos Trayectoria historica del Municipio Costarricense, San Jose, Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, setiembre de 1980

Sheldon Annis "Evolving Connectedness Among Environmental Groups and Grassroots Organizations in Protected Areas of Central America", World Development, Vol 20, No 4, pp 587-595, 1992 Boston University

Uphoff Norman Local Institutional Development An Analytical Sourcebook With Cases Rural Development Committee Cornell University 1986

Legislacion

Codigo Municipal, 1986

Ley de Planificación Urbana, No 4240 de 15 de noviembre de 1968, reformada por Ley No 4574 de 4 de mayo de 1970, 4971 de 29 de abril de 1972, 6575 de 27 de abril de 1981, 6595 de 6 de agosto 1981 y 7015 de 22 de julio de 1985

Ley de Construcciones Decreto Ley No 833 del 4 de noviembre de 1949, reformado por leyes No 1605 de 16 de julio de 1953, 1714 de 9 de diciembre de 1953, 2760 de 16 de junio de 1961 en lo conducente, 4240 de 15 de noviembre de 1968 en lo conducente y 7029 de 23 de abril de 1986

Ley de la Zona Marítimo Terrestre y su Reglamento (Resolución de la Sala Constitucional No 447-91)

Ley de Catastro Nacional, No 6545 de 25 de marzo de 1981, reformada por Ley No 7108 de 4 de noviembre de 1988

Reglamento a la Ley de Catastro Nacional 24 abril 1982