

Implicaciones legales y constitucionales de la explotación geotérmica en parques nacionales

JORGE CABRERA

Los parques nacionales constituyen una categoría de manejo de protección absoluta. De esta manera, según la *Ley de creación del Servicio de Parques Nacionales* (No. 6.084, del 25 de agosto de 1977) y alguna normativa conexas, las actividades comerciales, industriales y agrícolas, en general, se encuentran prohibidas dentro de ellos. De conformidad con el artículo 8 de la ley citada, dentro de los parques nacionales, queda prohibido a los visitantes emprender cualquier tipo de actividad comercial, industrial o de otro tipo. El artículo 11 de la ley dispone que “podrán constituirse servidumbres a favor de fundos particulares en parques nacionales”. El numeral 12 prohíbe “otorgar concesiones de tipo alguno para la explotación de productos de parques nacionales, ni permiso para establecer otras instalaciones que las del servicio”. El artículo 10 permitía, previo dictamen afirmativo del Consejo Asesor del Servicio, autorizar la pesca deportiva y artesanal en determinadas áreas de los parques nacionales, cuando se compruebe que no producirán alteraciones ecológicas. No obstante, como se indicara, la *Ley de pesca y acuicultura* ha venido a prohibir (artículo 9) la pesca con fines comerciales y la pesca deportiva en parques nacionales y reservas biológicas.

Adicionalmente, la actual *Ley forestal* (No. 7.575, del 5 de febrero de 1996), en su artículo 1, ha venido a prohibir “la corta o el aprovechamiento de los bosques en parques nacionales, reservas biológicas, manglares, zonas protectoras, refugios de vida silvestre y reservas forestales propiedad del Estado”, permitiendo solo las “labores de investigación, capacitación y ecoturismo, una vez aprobadas por el ministro de Ambiente y Energía” (artículo 18 de la *Ley forestal*)¹.

De estas disposiciones se deduce que las actividades de carácter comercial e industrial se encuentran absolutamente vedadas, con las excepciones que se han permitido para concesionar algunos servicios. Incluso, debido a la incompatibilidad de la propiedad privada y del ejercicio de actividades comerciales,

debe procederse a la compra o expropiación de los inmuebles, siendo imposible la titularidad privada. Estas restricciones se encuentran sustentadas en otros instrumentos jurídicos, tales como el *Convenio para la protección de la flora, de la fauna y de las bellezas escénicas de los países de América* (ley No. 3.763, del 19 de octubre de 1976) -conocido como el Convenio de Washington-, que en su artículo 3 establece que “las riquezas existentes en los parques nacionales no se explotarán con fines comerciales”.

En virtud de lo anterior, cualquier iniciativa que conllevara la “explotación comercial de las riquezas naturales” sería contraria al *Convenio* y a la *Constitución* misma (artículos 7 y 50).

Aunque en el pasado ha existido alguna zona gris respecto de estas prohibiciones, como por ejemplo el otorgamiento de permisos de uso para la instalación de antenas y equipos similares en los volcanes (considerados constitucionales por la Sala y reglamentados por decreto No. 26.187-Minae), la imposibilidad de utilizar comercialmente los recursos contenidos en los parques ha sido respetada.

Recientemente, se ha vuelto a plantear -en sede legislativa- la posibilidad de autorizar la exploración y explotación de energía geotérmica en algunos parques nacionales, en los cuales se ha prohibido el desarrollo de actividades comerciales debido a que constituyen áreas de protección absoluta. De manera limitada, se puede realizar acciones dirigidas a la capacitación, la investigación y el turismo de bajo impacto.

Por esto, la conveniencia y constitucionalidad de permitir este tipo de acciones requiere atender a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico ambiental y la jurisprudencia constitucional.

En apego al marco legal vigente y la jurisprudencia constitucional que se ha generado alrededor del derecho a un ambiente sano, al menos los siguientes aspectos deberían ser considerados si se buscara autorizar ciertas actividades en parques nacionales:

1. *Interés público ambiental claramente establecido:*

Cualquier modificación legal que haga viable este tipo de proyectos debe demostrar de manera fehaciente la existencia de un interés público ambiental (por ejemplo, el combate al cambio climático). No sería acep-

El autor, especialista en derecho ambiental, es profesor en la Universidad de Costa Rica y abogado del Inbio.

¹ El decreto No. 31.750-Minae-Tur, publicado en *La Gaceta* del 14 de mayo de 2004, reglamenta la aplicación del término ecoturismo prevista en el artículo 18, tratándose de áreas de bosque en zona marítimo-terrestre. Dicho decreto fue declarado posteriormente inconstitucional.

table una “apertura” para satisfacer intereses meramente privados ni son de recibo argumentos relacionados con la generación de empleo o divisas.

2. *Salvaguardas ambientales:* Cualquier actividad en un parque, considerando la fragilidad del área y su riqueza natural, debe cumplir estrictamente con todos los trámites ambientales -exigidos de por sí por la legislación nacional-, tomando en cuenta especialmente el tipo de lugar donde las actividades se ejecutarían (artículo 54 de la *Ley de biodiversidad*). Sin embargo, no resultaría suficiente con la aplicación y observancia de las disposiciones legales en materia de evaluación de impacto ambiental, sino que sería imprescindible poner en marcha una estrategia comprensiva de diseminación de información y para permitir la adecuada participación ciudadana.

3. *Justificación técnica:* Debería contarse con un respaldo técnico a las acciones a ser emprendidas. La Sala Constitucional ha sido particularmente celosa de

actividades que puedan poner en peligro la integridad de las áreas protegidas (por ejemplo, el voto 18.529-08), incluyendo la disminución de sus límites (por ejemplo, el voto 1.056-09 tratándose de un refugio de vida silvestre). Además, ha sido contundente en que con respecto a la materia ambiental se debe de “acreditar con estudios técnicos la toma de decisiones en esta materia, tanto en relación con actos como de las disposiciones de carácter general, de donde se deriva la exigencia de la ‘vinculación a la ciencia y a la técnica’, con lo cual se condiciona la discrecionalidad de la Administración” (entre otros, resoluciones No. 17.126-2006 y 11.562-2006).

4. *Beneficio para las áreas:* Por último, si las áreas silvestres y los parques en particular han prestado importantes beneficios económicos (y de otra naturaleza), se requiere que se contribuya y compense adecuadamente al Sistema Nacional de Áreas de Conservación.



Proyecto Geotérmico Miravalles I

Alfredo Huerta