



**Asesora del Sistema
Nacional de Áreas de
Conservación** (sirleny.
vega@sinac.go.cr)

La dimensión jurídica de la restauración y rehabilitación ecosistémica dentro del Patrimonio Natural del Estado en Costa Rica

Angela Sirleny Vega Herrera



La determinación de un sitio como Patrimonio Natural del Estado o específicamente la creación de áreas protegidas lleva consigo el compromiso y responsabilidad de su administración, independientemente del modelo de gobernanza que rija, se debe acompañar de una serie de acciones y omisiones humanas que garanticen el cumplimiento de los objetivos del espacio protegido.

La intervención humana se convierte así en una herramienta de gestión para lograr mantener los elementos focales de manejo en un aceptable estado de conservación cuya necesidad se denota en la misma gestión del área protegida, donde el monitoreo y otras herramientas pueden arrojar indicadores que permiten visualizar la necesidad de un manejo del ecosistema. En este orden, importa que el gestor del Patrimonio Natural del Estado aplique las normas jurídicas que le facultan para aplicar las herramientas de manejo pertinentes.

Algunos mitos sobre la habilitación legal para realizar actividades de manejo activo o adaptativo a efectos de restauración y rehabilitación ecosistémica han limitado el

accionar gubernamental en tal sentido, mismo que en ocasiones es necesario para atender especies invasoras, proteger especies endémicas o inclusive la adaptación del ecosistema a los cambios globales.

En Costa Rica, con algún grado de intensidad se empiezan a implementar acciones de restauración y rehabilitación ecosistémica en Patrimonio Natural del Estado. Las gestiones relativas al ejercicio de actividades de intervención ecosistémica han sido excepcionales, salvo, casos específicos de larga data como lo es el manejo activo en el Parque Nacional Palo Verde amparado en normativa reglamentaria particular. Ante las condiciones del cambio global estas herramientas de gestión adquieren mayor relevancia; su aplicación concebida desde el ordenamiento jurídico marca las pautas generales para su implementación en el marco del principio de legalidad.

En primer término, encontramos que el artículo 8 del Convenio sobre la Diversidad Biológica, ratificado mediante Ley N° 7416 del 30 de junio de 1994, publicada en La Gaceta N° 143 del 28 de julio de 1994, establece que cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda: *c) Reglamentará o administrará los recursos biológicos importantes para la conservación de la diversidad biológica,*

ya sea dentro o fuera de las áreas protegidas, para garantizar su conservación y utilización sostenible; d) Promoverá la protección de ecosistemas y hábitat naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en entornos naturales; f) Rehabilitará y restaurará ecosistemas degradados y promoverá la recuperación de especies amenazadas, entre otras cosas mediante la elaboración y la aplicación de planes u otras estrategias de ordenación. Esta constituye una norma programática o de aplicación deferida del derecho ambiental internacional; que el legislador ha desarrollado con cierto nivel de timidez.

Las definiciones de restauración y rehabilitación han sido incorporadas al derecho nacional mediante:



Figura 1. Sitio en restauración de manglar dentro del Patrimonio Natural del Estado. Refugio Nacional de Vida Silvestre Cipancí. Crédito: Jimena Ondoy Díaz, ACAT-SINAC.

- Ley de Biodiversidad N° 7788, artículo 7 inciso 30: define la restauración como toda actividad dirigida a recuperar las características estructurales y funcionales de la diversidad original de un área determinada con fines de conservación.
- Reglamento a la Ley de Biodiversidad (Decreto Ejecutivo N°34433-MINAE, artículo 3 inciso q): define la rehabilitación como *cualquier intento por recuperar elementos de estructura o función de un ecosistema, sin necesariamente intentar completar la restauración ecológica a una condición específica previa.*

Así, se incorporan en el derecho ambiental nacional ambas herramientas de manejo; pero más importante que lo anterior, es que existen disposiciones dentro de estos mismos cuerpos de normas que no sólo facultan si no que obligan al Estado costarricense a implementar tales formas de gestión.

En el numeral 73 del Decreto Ejecutivo 34433-MINAE han dispuesto:

El SINAC deberá definir, desarrollar y fomentar acciones de manejo para lograr la conservación, la restauración, la recuperación y rehabilitación de ecosistemas y sus componentes, teniendo como fundamento estudios científicos, planes de manejo u otros instrumentos de planificación de las áreas silvestres protegidas, en concordancia con los

objetivos de su declaratoria, entre ellas manejo y/o erradicación de especies exóticas invasoras, recuperación de suelos y cobertura vegetal, control y prevención de incendios forestales, mitigación de desastres naturales, y control de poblaciones de especies nativas oportunistas, y regulación de ciclos hidrológicos.

Propiamente la Ley de Biodiversidad sobre este particular establece en su artículo 53:

La restauración, recuperación y rehabilitación de los ecosistemas, las especies y los servicios ambientales que brindan, deben ser fomentados por el Ministerio del Ambiente y Energía y los demás entes públicos, mediante planes y medidas que contemplen un sistema de incentivos, de acuerdo con esta ley y otras pertinentes.

Adicionalmente, en la Ley de Biodiversidad en su artículo 51 señala que el Ministerio del Ambiente y Energía, en colaboración con otros entes públicos y privados, dispondrá un sistema de parámetros que permita la identificación de los ecosistemas y sus componentes, para tomar las medidas apropiadas, incluso la mitigación, el control, la restauración, la recuperación y la rehabilitación. Esta previsión ha sido especificada por el artículo 62 de su Reglamento, al indicar que para la aplicación del artículo 51 de la Ley, el SINAC preparará los principios, criterios e indicadores

para la identificación de ecosistemas y sus componentes, con la finalidad de tomar las medidas apropiadas para la mitigación, el control, la restauración, la recuperación y la rehabilitación de estos.

Todo lo anterior deriva en una clara competencia jurídica del SINAC para realizar intervenciones ecosistémicas dentro del Patrimonio Natural del Estado. La discusión debe centrarse en las formas en que ello puede materializarse en la gestión.

Si bien no existe un instrumento institucional o un Decreto Ejecutivo que regule en particular los métodos y procesos para la determinación del sitio que requiere la restauración o la rehabilitación así como las posibles formas de ejecutarlas y los formalismos requeridos, lo cual constituiría el escenario idóneo, lo cierto es que

la determinación de la necesidad, la definición de objetivos, indicadores y actividades constituyen un proceso casuístico que apoyado por el ordenamiento vigente pueden llevar a casos exitosos de uso de ambas herramientas de manejo. Tanto a la restauración como la rehabilitación ecosistémica deben antecederle acciones de monitoreo, investigación o criterio técnico que demuestren la necesidad de su implementación; a lo que debe seguirle la determinación de actividades con sus respectivos indicadores de verificación; lo que constituirá la motivación del acto administrativo que se emita a efectos de formalizar las acciones de manejo; por supuesto lo anterior sin perjuicio de la aplicación de principio precautorio cuando las condiciones técnicas requieran su invocación.

La restauración o rehabilitación ecosistémica involucrará en algunas ocasiones meras acciones ejecutables por la misma Administración; pero en otros casos será necesaria la realización de actividades que pueden ser ejecutadas de mejor manera por terceros, por medio de la gestión colaborativa, pero también mediante mecanismos que permitan obtener algún beneficio de un determinado uso sostenible; aquí, la exploración de figuras como lo son los permisos de uso y los convenios de cooperación se convierten en instrumentos fundamentales para el éxito de



Figura 2. Acciones de restauración de manglar, Patrimonio Natural del Estado. Refugio Nacional de Vida Silvestre Cipancí. Crédito: Norma Reyes Medina, ACAT-SINAC.



Figura 3. Actividades de pastoreo como parte del manejo activo dentro del Parque Nacional Palo Verde. Crédito: Fabian Ordoñez, permisionario de pastoreo PNPV.

la gestión. A continuación se presentan algunos ejemplos:

- Permisos de uso reglados para pastoreo en el Parque Nacional Palo Verde (Decreto Ejecutivo N°39786-MINAE).
- Aprovechamiento racional de recursos acuáticos en humedales (Decreto Ejecutivo 39411-MINAE-MAG).
- Permisos de uso para investigación con fines de restauración (Ley Forestal N°7575, artículo 18, y su reglamento, artículo 11, y la regla 22 de la Ley de Biodiversidad) donde se faculta al SINAC a conocer los permisos de uso por investigación para restauración o rehabilitación de ecosistemas. Literalmente el artículo 11 del Reglamento a la Ley Forestal dice:

El SINAC concederá permisos de uso dentro del Patrimonio Natural del Estado cuyas actividades deberán

ser autorizadas por el Director o Directora del Área de Conservación correspondiente. Todo permiso de uso aprobado o denegado será a través de una resolución administrativa debidamente fundamentada.

Para aplicar la restauración o la rehabilitación enmarcada dentro de un proceso de investigación debe revisarse la definición de Investigación que suministra el artículo 2 del Decreto Ejecutivo 25721-MINAE, concepto que plantea como requisito *sine qua non* la generación de información, indispensable para que la acción califique como “investigación”.

Claro está, dadas las interrelaciones ecosistémicas, la conservación de los elementos focales de manejo dentro del Patrimonio Natural del Estado y específicamente dentro de áreas silvestres protegidas, significa que la gestión debe trascender los límites territoriales; ya algunos modelos



Figura 4. Actividades mecanizadas como parte del manejo activo dentro Parque Nacional Palo Verde. Crédito: Victor Castro Lezama, ACAT-SINAC.

de conservación complementarios con miras a la conectividad ecológica se enfocan al respecto, pero, en áreas de amortiguamiento de áreas silvestres protegidas, a veces parecen no alcanzar.

En este punto se invita a incursionar en el dictado de normas científico-técnicas en el marco de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley de Biodiversidad. Es sin duda esta facultad, quizás el principal referente de obligatoriedad de la responsabilidad ambiental de la propiedad privada en Costa Rica, lamentablemente no ha sido ni siquiera de uso ocasional. Su aplicación como línea de acción complementaria en procedimientos de restauración y rehabilitación de Patrimonio Natural del Estado vendría a caracterizar

de un enfoque integral las acciones de manejo.

Así, si bien, insistir en una regulación reglamentaria más abundante para mayor seguridad del operador jurídico es prioridad; debe afirmarse que las herramientas jurídicas están dadas y constituyen la base para las intervenciones de restauración y rehabilitación tan necesarias en determinados espacios ante las condiciones socioambientales actuales.

Bibliografía de consulta

- Costa Rica, Asamblea Legislativa (1998). Ley de Biodiversidad N°7317. www.pgr.go.cr
- Costa Rica, Poder Ejecutivo (2008). Reglamento a la Ley de Biodiversidad, Decreto Ejecutivo N°34433-MINAE. www.pgr.go.cr