

Texto de la sentencia



Exp: 98-003684-0007-CO

Res: 1999-01250

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las once horas con veinticuatro minutos del diecinueve de febrero de mil novecientos noventa y nueve.-

Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por CARIBBEAN CONSERVATION CORPORATION, representada por Boza Loría Mario Andrés, casado, ingeniero agrónomo, con cédula de identidad número 1-297-932, vecino de San José, en su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma ASOCIACION PROGRAMA DE RESTAURACION DE TORTUGAS MARINAS representada por Aráuz Vargas Randall, de unión libre, biólogo, vecino de Tibás, con cédula de identidad número 9-078-475 en su carácter de apoderado generalísimo sin límite de suma ASOCIACION CENTRO DE DERECHO AMBIENTAL Y DE LOS RECURSOS NATURALES (CEDARENA) representada por Chaves Quesada Silvia Elena, mayor, casada, abogada, costarricense, con cédula de identidad número 2-414-725, vecina de San Ramón de Alajuela, en su carácter de Presidente de la Junta Directiva con facultades de apoderada generalísima sin límite de suma FUNDACION NEOTROPICA representada por Varela Varela Vera Cristina, soltera, administradora de negocios, vecina de San Pedro de Montes de Oca, cédula de identidad número 1-326-649 en su carácter de apoderada general INCERA AGUILAR ANABEL, divorciada, empresaria, vecina de Tortuguero, cédula de identidad número 1-348-1198, propietaria del Hotel Pachira Lodge de Tortuguero, DADA FUMERO MAURICIO, casado, empresario, vecino de Escazú, cédula de identidad número 9-037-753 propietario del Hotel Mawamba de Tortuguero, KAYE MICHAEL, de único apellido en razón de su nacionalidad estadounidense, casado, empresario, vecino de Escazú, cédula de residencia 175-868669072, propietario del Hotel Tortuga Lodge MIRANDA ROVIRA RAMON, casado, vecino de San José, cédula de residencia número 726940163264, en su condición de gerente del Hotel Jungla, HUERTAS ARIAS GERARDO, casado, biólogo, vecino de San Rafael de Heredia, cédula de identidad número 1-506-558, en su carácter personal y como Director Regional para Latinoamérica de la SOCIEDAD MUNDIAL PARA LA PROTECCION DE LOS ANIMALES, PADILLA GUTIERREZ CLARA, soltera, bióloga, vecina de Pavas, cédula 5-202-041, SILMAN CARRANZA ROXANA, divorciada, administradora, vecina de Moravia, cédula 8-070-184 y AJOY ZELEDON LUIS DIEGO, soltero, estudiante, vecino de Tibás, cédula 1-885-559, contra el DECRETO EJECUTIVO NUMERO 14524-A del 26 de mayo de 1983. Intervinieron también en el proceso INCOPECA, DEFENSORIA DE LOS HABITANTES Y la PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

Resultando:

1.-

Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las dieciséis horas y dieciséis minutos del veinte de mayo de mil novecientos noventa y ocho (folio 1), el accionante solicita

que se declare la inconstitucionalidad del decreto que faculta la caza de la tortuga verde en Costa Rica, cuyo texto se ha mantenido por más de quince años y por la abstención de INCOPECA de realizar acciones regulatorias coherentes con la realidad del recurso marino tortuga verde, entre otras razones, ha puesto en peligro el equilibrio ecológico de la especie y la ha colocado dentro de la lista o apéndice de la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre -CITES-(Ley 5605 de veintidós de octubre de mil novecientos setenta y cuatro). Por ello, el texto del decreto impugnado no es coherente con el artículo 50 de la Constitución y con convenciones como la Convención de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas de los Países de América (Ley 3763 de octubre de mil novecientos setenta y seis) Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Areas Silvestres Prioritarias en América Central (Ley 7433 de once de octubre de mil novecientos noventa y cuatro), que pretenden la protección de la biodiversidad y la articulación de políticas y acciones estatales prioritarias definidas en torno a los recursos naturales. Tampoco es coherente el Decreto impugnado con el Convenio sobre la Diversidad Biológica (Ley 7416 de junio de mil novecientos noventa y cuatro), resultado de la Cumbre de Río de Janeiro de mil novecientos noventa y dos, que parte de la consideración de la importancia del valor intrínseco de la diversidad biológica y de los valores ecológicos, sociales, económicos, científicos, educativos, culturales, recreativos y estéticos de la diversidad biológica y sus componentes. Sin base científica alguna respecto del número de tortugas que son susceptibles de aprovecharse, sin alterar el frágil equilibrio ecológico que las sostiene, el decreto cuestionado permite anualmente la caza de hasta mil ochocientas tortugas, matanza que representa un índice muy alto y que se agrava dado que el número capturado es superado en mucho cada año, principalmente por el escaso control y seguimiento que se le da a las licencias otorgadas. Que el decreto lo que hace es regular los requisitos para tener parte en la cuota de matanza de tortugas. No incluye posibilidades de veda total o parcial por temporada a fin de hacer ajustes que sean más coherentes con la realidad del recurso, no sanciona administrativamente el incumplimiento de normas y en general no solventa problemas de control sobre el sitio de la captura, determinación de situaciones en cuanto a si la tortuga ya ha cumplido con el proceso de desove que la trae a las costas nacionales, todo lo cual lleva a concluir que únicamente se traduce en una norma de explotación, pero no en una norma de tutela del equilibrio ecológico de la especie a que va dirigida. De manera incongruente Costa Rica se encuentra dentro de las primeras naciones en firmar la Convención de las Tortugas Marinas. Esta iniciativa hemisférica pretende promover la protección, conservación y recuperación de las poblaciones de tortugas marinas y de los hábitats de los cuales dependen, basándose en los datos científicos más fidedignos disponibles y considerando las características ambientales, socioeconómicas y culturales de las partes, siendo una respuesta a la explotación irracional de que ha sido objeto la tortuga verde. INCOPECA, a partir de la legislación que la crea, mantiene competencias que la facultan para, de manera activa, tutelar, proteger y contribuir a la preservación de las tortugas marinas, que van mucho más allá de "administrar" el decreto impugnado, cuya competencia heredaron del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

En ejercicio de sus funciones pueden normar de mejor manera el tema, establecer vedas, concertar estudios científicos y alianzas con organizaciones para suplir datos y de esta manera regular con mejores bases el tema. La Sala Constitucional expresó en la resolución del expediente 2565-C-97, la obligación de INCOPECA de realizar nuevos estudios científicos sobre el tema de las tortugas verdes. La defensoría de los Habitantes, inició de oficio una investigación sobre el tema y en el informe rendido recalca la carencia de fundamentación científica por parte de INCOPECA para continuar otorgando permisos a la luz de un decreto que está superado por la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora

Silvestre (CITES). A juicio de la Defensoría, INCOPECA se encuentra obligado a suspender el otorgamiento de tales permisos, actuando en consecuencia con la protección internacional existente para la especie. (expediente 101575-23-96 de la Defensoría).

2.-

Por resolución de las once horas cinco minutos del doce de junio de mil novecientos noventa y ocho (visible a folio 83 del expediente), se le dio curso a la acción, confiriéndole audiencia a la Procuraduría General de la República, y al Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura.

3.-

El Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura -INCOPECA- rindió su informe visible a folios 90 a 96, manifestando que la Ley de Creación del INCOPECA, número 7384 de dieciséis de marzo de mil novecientos noventa y cuatro, le otorga a la Institución, la potestad de promover y ordenar el desarrollo de la pesca, la caza marítima, la acuicultura y la investigación. Asimismo, fomentar sobre la base de criterios técnicos y científicos la conservación, el aprovechamiento y el uso sostenible de los recursos vivos del mar. Antes de promulgarse el Decreto Ejecutivo número 14524-A en el año de mil novecientos noventa y tres, mismo que fue reformado o modificado por el Decreto Ejecutivo número 18289-MAG, la Dirección de Recursos Pesqueros, realizó las consultas pertinentes a la Universidad de Costa Rica, sobre la viabilidad de otorgar dichos permisos para la captura y comercialización de la carne de tortuga, en aguas del Caribe Costarricense. En esa oportunidad los técnicos de la Universidad, estuvieron de acuerdo en que se reglamentara y se tratara de poner a derecho, una situación que por muchos años no se había regulado y que por la idiosincracia del pueblo limonense hacía que el consumo de la carne de tortuga fuese una práctica generalizada dentro de la provincia, y la captura y matanza de esos quelonios se diera de manera ilegal sin ninguna restricción al respecto. Lo que se hizo con el Decreto cuestionado, fue más bien, ordenar y regular la caza y captura de ese recurso marino.- En realidad sí existen vedas parciales por temporadas para la captura de la tortugas, dado que únicamente se permite la captura en los meses de junio, julio y agosto de cada año, vedándose su captura en forma total en los otros meses del año. En el litoral Atlántico, es bien conocido que existen áreas protegidas de parques nacionales, en donde es absolutamente prohibido la pesca y la caza marinas, este argumento demuestra que las aseveraciones formuladas por los accionantes no se apeguen a la verdad, por cuanto, estas áreas están totalmente vedadas para la captura. En síntesis, el decreto más bien vino a regular la actividad que se venía realizando al margen de la ley.

4.-

Por su parte la Procuraduría General de la República rindió su informe visible de folios 119 a 132. Señala que el Decreto Ejecutivo número 14524 de cuatro de mayo de mil novecientos ochenta y tres, autoriza la captura de la tortuga verde (chelonio mydas) con fines comerciales en aguas jurisdiccionales del Mar Caribe durante el período del primero de junio al treinta y uno de agosto. De acuerdo con el texto original del artículo 6 ibídem, se podía autorizar un máximo de treinta permisos por año, pudiendo cada permisionario capturar como máximo veinte ejemplares por mes, con lo cual sólo se podrían cazar al año mil ochocientos tortugas verdes. No obstante, dicho numeral 6

fue reformado por el Decreto Ejecutivo número 18289 de treinta y uno de mayo de mil novecientos ochenta y ocho, para permitir el otorgamiento de hasta treinta permisos vigentes entre el período del primero de junio y el treinta y uno de agosto. Si el número de peticionarios resulta superior al número de permisos, se podrá fraccionar la vigencia de los mismos, a condición de que el número de permisos vigentes no sobrepase los treinta.- Asimismo, agrega el citado numeral que cada permisionario podrá capturar un máximo de veinte ejemplares por mes, o un número proporcional a la fracción de éste, que comprenda cada permiso. Con la citada reforma que introduce la variable de "vigencia", es claro que el decreto cuestionado establece la posibilidad de autorizar la caza de más de las mil ochocientas tortugas verdes, lo que sin duda resulta preocupante, pues la tortuga es una especie en peligro de extinción (Reglamento a la Ley de la Conservación de la Vida Silvestre, Decreto 26435 de primero de octubre de mil novecientos noventa y siete, artículo 60), categorización mayor a la prevista por el anterior Reglamento (Decreto Ejecutivo 22545 de treinta de agosto de mil novecientos treinta y tres) que elencaba a la tortuga verde como una especie de población reducida o amenazada. Refiere la Procuraduría en su informe que solicita a la Sala Constitucional adoptar una decisión ejemplarizante que salvaguarde a las tortugas verdes del peligro de extinción. La caza de mil ochocientas tortugas verdes, la mayoría de hembras adultas que llegan a desovar, o ni siquiera logran hacerlo, no constituye parte de una política de aprovechamiento integrante del desarrollo sostenido. El Decreto número 14524 de veintiséis de mayo de mil novecientos ochenta y tres, fue dictado precisamente en un momento en que la población caribeña del país requería de fuentes de trabajo. Las especies en peligro de extinción no pueden ser cazadas con el propósito de salvaguardar el principio de conservación, conforme al cual, las condiciones de una especie serán favorables cuando la tendencia de su población es estable o creciente, siendo probable que esta situación se mantenga en su previsible futuro, así como cuando el éxito reproductivo indica que se mantendrá a largo plazo como componente viable de su ecosistema, cuando dichos presupuestos no se dan, el estado de conservación de la especie debe considerarse como desfavorable.- Con base en ello, solicitan que se declare inconstitucional el Decreto impugnado por ser contrario a los artículos 50 y 89 de la Constitución y a los Convenios referidos por los accionantes.

5.-

La Defensoría de los Habitantes presenta escrito con el objeto de coadyuvar en la alegación de inconstitucionalidad contra el Decreto Ejecutivo número 14524-A (visible a folios 133 a 139), manifestando que el Convenio sobre el Comercio Internacional de especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre conocido como CITES y ratificado por Ley de la República número 5605 de veintidós de octubre de mil novecientos setenta y cuatro, resulta de acatamiento obligatorio por sobre el Decreto 14524-A. Al clasificar ese Convenio a la tortuga verde, como especie en vía de extinción, ello implica la necesidad de proteger una especie cuya población ha sido reducida a tal grado que existe riesgo de que se pierda. El artículo 2 del Convenio establece que el comercio con especímenes de especies en peligro de extinción, deberá estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta a fin de no poner en peligro aún mayor, su supervivencia y se autorizará solamente bajo circunstancias excepcionales. De ahí que es claro que el comercio de estas especies deberá tratarse con una reglamentación particularmente estricta y únicamente bajo excepcionales circunstancias podrá autorizarse el aprovechamiento de estas especies. Al estar la especie tratada dentro del apéndice I del Convenio citado, la misma reúne los elementos necesarios para proteger el recurso y hacer respetar la normativa existente, como son las disposiciones contenidas en el artículo 11, inciso 2) de la Ley de Biodiversidad, Ley número 7788 de

reciente publicación, de conformidad con la cual la falta de certeza sobre el peligro o amenaza de daños graves no excusa a la Administración de tomar las medidas necesarias para evitarlos, criterio recogido además por el principio 15 de la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo. Además de las normas supracitadas, se cuenta con la Ley de Conservación de la Vida Silvestre, Ley número 7317 de veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y dos, una de las primeras regulaciones en el ámbito nacional tendientes a proteger la flora y la fauna silvestre, a partir de una visión que los integra como elementos irremplazables de los sistemas naturales que soportan la vida en el planeta. Las posibilidades de aprovechamiento de los recursos protegidos, deberán ser limitadas por una reglamentación estricta y en casos excepcionales, requisitos que no se cumplen en el decreto aludido, pues el mismo es sumamente amplio en cuanto al aprovechamiento, sin mayores limitaciones, ni estudios técnicos que justifiquen la autorización del aprovechamiento. En el momento en que se emitió el decreto del veintiséis de mayo de mil novecientos ochenta y tres, las especies ya estaban dentro de la lista de CITES, lo que da margen para pensar que la especie sigue en condiciones tales que requieren de mayor protección, razón de más para exigir que los requisitos de excepcionalidad y reglamentación estricta se cumplan a cabalidad, situación que sólo podría darse si existieran los estudios técnicos que justifiquen y determinen el tipo de aprovechamiento, de lo contrario, la norma recurrida atenta contra las normas citadas. La Administración no debería mantener los actos emitidos mediante el decreto ejecutivo impugnado por clara violación al Convenio de CITES. El decreto no justifica técnicamente la viabilidad del aprovechamiento, ya que sólo indica como razón para su existencia el alto contenido proteínico de la tortuga, como razón suficiente para justificar su comercialización, dejando de lado la importancia de los elementos técnicos que son el fundamento para tomar medidas contrarias a lo dispuesto en la Convención. El artículo 50 de la Constitución Política consagra el compromiso del Estado con la protección del medio ambiente y los recursos naturales, todo lo cual requiere de una serie de actuaciones por parte de la Administración, a efecto de concretar esa protección y garantizar el disfrute de los derechos tutelados. El quebranto de las normas ambientales puede ser provocado por actuación tanto como por omisión, por sujetos privados y públicos.

6.-

Los edictos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, fue publicado en el número 131 del Boletín Judicial, del día 8 de julio de mil novecientos noventa y ocho (folio 146).

7.-

Se prescinde de la vista oral prevista en los artículos 10 y 85 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, toda vez que el párrafo segundo del artículo 9 ibídem, faculta a la Sala para resolver por el fondo cualquier gestión, aún desde su presentación, cuando se considere suficientemente fundada en principios o normas indirectas o en sus propios precedentes o jurisprudencia.

8.-

En los procedimientos se ha cumplido las prescripciones de ley.

Redacta la magistrada **Castro Alpízar**; y,

Considerando:

I.-

Sobre la admisibilidad. La acción resulta admisible puesto que los recurrentes están legitimados en los términos del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. En efecto, como en reiteradas ocasiones lo ha manifestado esta Sala, por tratarse de la defensa de un interés difuso, sea, la protección del ambiente, no es necesaria la existencia de un asunto previo donde se hubiese alegado la inconstitucionalidad que ahora se reclama. Es aplicable, entonces, la excepción prevista en el párrafo segundo del artículo 75 citado y, por ende, la acción es admisible.

II.-

Objeto de la impugnación. El decreto que se impugna es el No. 14524-A del 26 de mayo de 1983, donde se otorga permiso con fines comerciales la captura de la tortuga verde en el mar Caribe. Entre los artículos más relevantes para estudio está el artículo 3 que establece que la captura de la especie debe realizarse bajo las siguientes condiciones:

- a) Por personas debidamente autorizadas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- b) Durante el período comprendido entre el primero de junio y el treinta y uno de agosto.
- c) Después de los primeros cinco kilómetros mar adentro, contados a partir de la línea de base, desde donde se mide la extensión del mar territorial, exceptuando aquellas áreas comprendidas por los Parques Nacionales de Tortuguero y Cahuita.

Y en el artículo 6 dice: *"El Ministerio de Agricultura y Ganadería podrá otorgar hasta 30 permisos vigentes, entre el periodo comprendido del 1 de junio al 31 de agosto de cada año. Cuando el número de peticionarios sea superior al número de los permisos antes señalados, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, podrá fraccionar la vigencia de esos permisos, a condición de que el número de permisos vigentes no sobrepase los 30.*

Cada permisionario podrá capturar un máximo de 20 ejemplares por mes, o un número proporcional a la fracción de éste, que comprenda cada permisionario.

Las tortugas capturadas, deben sacrificarse en un lapso no mayor de 12:00 horas después del desembarque. El Ministerio de Agricultura y Ganadería, solamente concederá permiso de captura a aquellas personas que garanticen que el destace se hará en un centro debidamente autorizado por el Ministerio de Salud."

III.-

Por su parte la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, ratificada por nuestro país el 2 de octubre de 1974 establece que la tortuga de la cual se autorizó la captura mediante el decreto impugnado se encuentra en el Apéndice I como Cheloniidae y al respecto indica en lo que interesa:

Artículo II. 1.El Apéndice I incluirá todas las especies en peligro de extinción que son o pueden ser afectadas por el comercio...

4.Las Partes no permitirán el comercio en especímenes de especies incluidas en los apéndices I ,II y III, excepto de acuerdo con las disposiciones de la presente Convención.

Artículo III 1.Todo comercio en especímenes de especies incluidas en el Apéndice I se realizará de conformidad con las disposiciones del presente artículo.

2.La exportación de cualquier espécimen de una especie incluida en el Apéndice I requerirá la previa concesión y presentación de un permiso de exportación, el cual únicamente se concederá una vez satisfechos los siguientes requisitos:

a)que una autoridad científica del Estado de exportación haya manifestado que esa exportación no perjudicará la supervivencia de dicha especie;...(lo mismo se exige para la importación de ésta)

5.La introducción procedente del mar de cualquier espécimen de una especie incluida en el Apéndice I requerirá la previa concesión de un certificado expedido por una Autoridad Administrativa del Estado de introducción. Únicamente se concederá un certificado una vez satisfechos los siguientes requisitos:

a)que una autoridad científica del Estado de introducción haya manifestado que la introducción no perjudicará la supervivencia de dicha especie;

b)que una Autoridad Administrativa del Estado de introducción haya verificado que quien se propone recibir un espécimen vivo lo podría albergar y cuidar adecuadamente; y

c)que una Autoridad Administrativa de Estado de introducción haya verificado que el espécimen no será utilizado para fines primordialmente comerciales.

Artículo VIII. 1. Las Partes adoptarán las medidas apropiadas para velar por el cumplimiento de sus disposiciones y para prohibir el comercio de especímenes en violación de las mismas. Estas medidas incluirán:

a) sancionar el comercio o la posesión de tales especímenes, o ambos; y

b) prever la confiscación o devolución al Estado de exportación de dichos especímenes.

IV.-

En sentencia No.5893-95 de las nueve horas cuarenta y ocho minutos del veintisiete de octubre de mil novecientos noventa y cinco, esta Sala consideró: "De todo lo anterior, es claro que es obligación del Estado la protección de la belleza natural y del medio ambiente (artículos 50 y 89 de la Constitución Política), pues en ello hay un evidente interés particular y social, fin que para poderlo alcanzar es necesario la promulgación de leyes que regulen en forma adecuada la materia. Ciertamente, el hombre tiene el derecho de hacer uso del ambiente para su propio desarrollo, pero también tiene el correlativo deber de protegerlo y preservarlo para el uso de

generaciones presentes y futuras. Así por ejemplo, en la Conferencia de Estocolmo se afirma que **"el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras."** No debe perderse de vista que el suelo, el agua, el aire, los recursos marinos, costeros y minerales, los bosques, la diversidad biológica y el paisaje conforman el marco ambiental sin el cual las demandas básicas como espacio vital, alimentación, energía, vivienda, sanidad y recreación serían imposibles. De igual modo, nuestra economía también está íntimamente ligada al estado del ambiente y de los recursos naturales; así, por ejemplo, tanto la generación de divisas por explotación agrícola y turística, como el éxito de importantes inversiones e infraestructuras dependen, en última instancia, de la conservación de aquéllos. Por lo anterior, el Derecho Ambiental no debe asociarse sólo con la naturaleza, pues ésta es únicamente parte del ambiente. La política de protección a la naturaleza se vierte también sobre otros aspectos como la protección de la caza, de los bosques, de los parques naturales y de los recursos naturales. Se trata, entonces, de un concepto macroambiental, para no dejar conceptos importantes por fuera y así lograr unificar el conjunto jurídico que denominamos Derecho Ambiental.", y en sentencia No.3705-93 afirmó:

"Resulta importante para la Sala elaborar, de previo a las consideraciones estrictamente de fondo, un análisis general que establezca el marco constitucional y las condiciones e intereses que hoy en día despierta la conservación del ambiente, pues su estudio se constituye en una novedad de esta última centuria. Es primordial recordar que durante muchos siglos el hombre creyó que debía dominar las fuerzas de la naturaleza y ponerlas a su servicio, ya que se consideraba, en alguna medida, que los recursos naturales eran inagotables y que la industrialización era per se un objetivo deseable, sin que se evaluara cuál sería el impacto de la actividad económica sobre el ambiente. De hecho, la división entre recursos naturales renovables y no renovables es moderna, pues aún la ciencia económica, que se preocupa de la administración del entorno para lograr la satisfacción al máximo de las necesidades humanas con recursos limitados, no incorporó el desgaste y deterioro del medio como herramienta del análisis económico, sino hasta en fecha muy reciente...El ambiente, por lo tanto, debe ser entendido como un potencial de desarrollo para utilizarlo adecuadamente, debiendo actuarse de modo integrado en sus relaciones naturales, socioculturales, tecnológicas y de orden político, ya que, en caso contrario, se degrada su productividad para el presente y el futuro y podría ponerse en riesgo el patrimonio de las generaciones venideras. Los orígenes de los problemas ambientales son complejos y corresponden a una articulación de procesos naturales y sociales en el marco del estilo de desarrollo socioeconómico que adopte el país. Por ejemplo, se producen problemas ambientales cuando las modalidades de explotación de los recursos naturales dan lugar a una degradación de los ecosistemas superior a su capacidad de regeneración, lo que conduce a que amplios sectores de la población resulten perjudicados y se genere un alto costo ambiental y social que redunde en un deterioro de la calidad de vida; pues precisamente el objetivo primordial del uso y protección del ambiente es obtener un desarrollo y evolución favorable al ser humano. La calidad ambiental es un parámetro fundamental de esa calidad de vida; otros parámetros no menos importantes son salud, alimentación, trabajo, vivienda, educación, etc., pero más importante que ello es entender que si bien el hombre tiene el derecho de hacer uso del ambiente para su propio desarrollo, también tiene el deber de protegerlo y preservarlo para el uso de las generaciones presentes y futuras, lo cual no es tan novedoso, porque no es más que la traducción a esta materia, del principio de la "lesión", ya consolidado en el derecho común, en virtud del cual el legítimo ejercicio de

un derecho tiene dos límites esenciales: Por un lado, los iguales derechos de los demás y, por el otro, el ejercicio racional y el disfrute útil del derecho mismo..."

V.-

La normativa impugnada viene a permitir la captura de la tortuga verde -conocida como tortuga Lora y *Chelonia mydas*- en el Mar Caribe para fines comerciales (artículo 2), únicamente entre el período comprendido entre el primero de junio y el treinta y uno de agosto. Dicho decreto surgió para regular en 1983 la captura desmedida que se estaba realizando en la región Atlántica, por lo que la administración pública pretendió regularla estableciendo requisitos para poder acceder a los permisos correspondientes para poder capturarlas y sólo dentro del periodo indicado, prohibiéndose además la captura de éstas en las áreas protegidas de parques nacionales y autorizándose la captura de aproximadamente 1.800 tortugas al año.

VI.-

Análisis de inconstitucionalidad. El decreto impugnado, consideran los accionantes, violenta el artículo 50 de la Constitución Política, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, Convención de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas naturales de los países de América, Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Areas Silvestres Prioritarias en América Central y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

VII.-

Para realizar el presente estudio es preciso indicar lo que protegen las normas señaladas por los accionantes como infringidas con excepción de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres que ya fue indicado. El artículo 50 constitucional establece: *"El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. **Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado...**"* Por su parte la Convención de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas naturales de los países de América -Ley No. 3763 del 19 de octubre de 1976- indica en el artículo 5, punto *"1. Los Gobiernos Contratantes convienen en adoptar o en recomendar a sus respectivos cuerpos legislativos competentes, la adopción de leyes y reglamentos que aseguren la protección y conservación de la flora y la fauna dentro de sus respectivos territorios y fuera de los parques y reservas nacionales, monumentos naturales y de las reservas de regiones vírgenes mencionadas en el artículo 2..."* y en el artículo 8: *"La protección de las especies mencionadas en el Anexo a esta Convención es de urgencia e importancia especial. Las especies allí incluidas serán protegidas tanto como sea posible y sólo las autoridades competentes del país podrán autorizar la caza, matanza, captura o recolección de ejemplares de dichas especies. Estos permisos podrán concederse solamente en circunstancias especiales cuando sean necesarios para la realización de estudios científicos o cuando sean indispensables en la administración de la región en que dicho animal o planta se encuentre."* El Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Areas Silvestres Prioritarias en América Central -Ley No. 7433 publicada el 11 de octubre de 1994- dice en el artículo 1: *"El objetivo de este Convenio es conservar al máximo posible la diversidad biológica, terrestre y costero-marina, de la región centroamericana, para el beneficio de las presentes y futuras generaciones"*, en el artículo 2: *"Los Estados firmantes de este Convenio reafirman su*

derecho soberano de conservar y aprovechar sus propios recursos biológicos de acuerdo a sus propias políticas y reglamentaciones en función de: a) Conservar y usar sosteniblemente, en función social, sus recursos biológicos; y b) Asegurar que las actividades dentro de sus jurisdicciones o control, no causen daños a la diversidad biológica de sus Estados o áreas que limitan su jurisdicción nacional.", el artículo 13 dice: "Con el propósito de cumplir a cabalidad con el presente Convenio, se deberá:...c) Asegurar el establecimiento de medidas que contribuyan a conservar los hábitats naturales y sus poblaciones de especies naturales..." , artículo 27: "Cada país de la región hará los esfuerzos más apropiados para completar las acciones de conservación in situ a través de:...c) Regular con su propia legislación, la comercialización nacional de recursos biológicos." Finalmente el Convenio sobre la Diversidad Biológica -Ley No. 7416 de junio de mil novecientos noventa y cuatro-, resultado de la Cumbre de Río de Janeiro de mil novecientos noventa y dos, en el principio 15 alude a un principio precautorio, según el cual, "con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente."

VIII.-

Es claro que el decreto impugnado nació como una forma de proteger de alguna manera esta especie de quelonio marino, teniéndose como fundamento que los mismos venían siendo afectados por la explotación que el hombre les estaba dando y de que esta especie constituye para los pobladores de la provincia de Limón una importante fuente de proteína, autorizándose una determinada cantidad de especies que podían ser capturadas sin contar con un estudio científico previo que demostrara el riesgo de supervivencia de la especie, pues esta si para entonces era una especie de población reducida o amenazada (Decreto Ejecutivo 22545 del 30 de agosto de 1933), ahora es considerada una especie en peligro de extinción en el Reglamento a la Ley de Conservación de Vida Silvestre del 1 de octubre de 1997, en el artículo 60: "Para los efectos del artículo 25 de la LCVS se declaran especies de fauna en peligro de extinción las incluidas en los siguientes taxones, Así como todas aquellas otras que puedan declararse como tales:...Chelonia mydas..." , para lo cual siguiendo lo establecido en este artículo, el numeral 25 de la Ley de Conservación de la Vida Silvestre indica: "**Se prohíbe la tenencia, la caza, la pesca y la extracción de la fauna y de la flora silvestres, de sus productos o subproductos, con cualquier fin, cuando estos animales o plantas sean declarados, por la Dirección General de Vida Silvestre del Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas, como poblaciones reducidas o en peligro de extinción, excepto en los casos en que, con base en los estudios técnicos científicos, esa tenencia se requiera para la supervivencia de las especies; en tal caso se establecerán, zoológicos o viveros nacionales. Las especies en vías de extinción sólo deben manipularse científicamente, cuando esto conlleve al mejoramiento de la condición de la especie.**", normativa prohibitiva que resulta posterior al decreto impugnado y que si bien es cierto, es clasificada así en el Reglamento, es la Ley misma la que establece la prohibición y que hace referencia a la lista del reglamento, por lo que no sólo desde el año 1997 el decreto debió dejarse de aplicar por contrariar una norma de rango superior posterior, sino desde el 16 de febrero de 1995, fecha en la que se incluyó en el apéndice I de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres a toda la especie "Cheloniidae spp.",

abreviatura que denota la protección de todas las especies de un taxón superior y que incluye a la tortuga verde *Chelonia mydas*.

IX.-

Todo lo anteriormente transcrito deja entrever que desde la aplicación del decreto impugnado no se han realizado las investigaciones correspondientes en aras de proteger la especie, ni siquiera se mantienen al tanto de los Convenios y legislación que viene a protegerla, todo lo que demuestra que se han violentado los artículos 7, 50 y 89 de la Constitución Política al no cumplirse con la protección establecida en los Convenios Internacionales, desprotegiéndose en esa forma el derecho a un ambiente sano y sobretodo ecológicamente equilibrado, para el cual deben establecerse mecanismos preventivos para evitar la extinción de las especies, lo que requiere de una actitud cierta y responsable de las autoridades administrativas competentes, que no ha sucedido en la actualidad sino que se ha venido aplicando un decreto que si se hubiese interpretado correctamente el Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora y toda la demás legislación aplicable se actualizaría a la realidad del momento, por cuanto la cantidad de tortugas que se están capturando realmente supera el monto autorizado y si sólo con el autorizado se están extinguiendo, con mucho más razón si se aumenta. Además, la caza de ellas no les está permitiendo llegar a tiempo a reproducirse y todo ello conlleva a la exterminación total de esta especie en nuestros litorales, especies que ni siquiera son nuestras, sino que llegan a desovar a estas playas, lo cual como ya se dijo violenta los derechos constitucionales que protegen al medio ambiente, en razón de que es un derecho también para las generaciones futuras la posibilidad de conocerlas y de gozar del mismo ecosistema del que gozamos actualmente. Así también, es innegable la violación al artículo 7 constitucional al contrariarse los Convenios Internacionales, pues este decreto autoriza la caza de la tortuga verde para su consumo y su captura para el comercio sin bases científicas suficientes para acertar que eso es posible y en qué medida, desprotegiéndolas irresponsablemente con la sola existencia de la duda que gira en torno a la sobrevivencia de éstas, lo que hace a esta normativa inconstitucional según el principio "indubio pro natura", donde sólo la duda del perjuicio que se le pueda causar al equilibrio ecológico es suficiente para protegerlo y con mucho más razón cuando existen estudios científicos que exigen su máxima protección. No sobra mencionar, que inclusive actualmente en la Asamblea Legislativa en el expediente No. 13.137 está en trámite la ratificación de la Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas que fue firmada por el representante de nuestro país el 31 de enero de 1997, el cual tuvo dictamen de mayoría el día 18 de agosto de 1998 por la Comisión Permanente de Estudios Agropecuarios y Recursos Naturales. Hoy día no es posible admitir el argumento de que se permita la caza para proteger la especie, ya que el Estado como se pudo comprobar, se comprometió en diferentes Tratados a la protección de ésta, lo que es su deber realizar a través del poder de policía.

X.-

Conclusión. En razón de todo lo expuesto, el decreto No.14524-A resulta violatorio de los artículos 7, 50 y 89 de la Constitución Política al afectarse el equilibrio ecológico del medio ambiente, los artículos 5.1 y 8 de la Convención de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas naturales de los países de América, artículos 1, 2, 13 y 27 del Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Areas Silvestres Prioritarias en América Central, artículos II, III y IV del Convenio sobre el Comercio

Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora y el principio 15 del Convenio sobre la Diversidad Biológica, instrumentos todos que giran en torno a la protección del equilibrio ecológico del cual dependen estas especies.

Por tanto:

Se declara con lugar la acción. En consecuencia, se declara inconstitucional el Decreto Ejecutivo No. 14524-A del veintiséis de mayo de mil novecientos ochenta y tres por ser contrario a los artículos 7, 50 y 89 de la Constitución Política, 5.1 y 8 de la Convención de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas naturales de los países de América, artículos 1, 2, 13 y 27 del Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Areas Silvestres Prioritarias en América Central, los artículos II, III y IV del Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora y el principio 15 del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Esta sentencia tiene efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de la norma anulada, sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe. Comuníquese este pronunciamiento al Poder Legislativo. Reséñese este pronunciamiento en el Diario Oficial La Gaceta y publíquese íntegramente en el Boletín Judicial. Notifíquese.

Luis Paulino Mora M. Presidente \ R. E. Piza E. \ Luis Fernando Solano C. \

Eduardo Sancho G. \ Carlos M. Arguedas R. \ Susana Castro A. \ Gilbert Armijo S.