



# Asamblea General

Distr. general  
8 de abril de 2014  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

25º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo**

### **Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox**

Adición

**Misión a Costa Rica\* \*\***

#### *Resumen*

En este informe, presentado de conformidad con la resolución 19/10 del Consejo de Derechos Humanos, el Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible expone sus conclusiones y formula recomendaciones sobre la base de la visita que realizó a la República de Costa Rica del 28 de julio al 1 de agosto de 2013. Durante la visita, el Experto independiente examinó la forma en que el país hace efectivos los derechos humanos relacionados con la protección del medio ambiente, determinó las buenas prácticas y las enseñanzas extraídas y analizó las dificultades con que se enfrenta el país para hacer realidad los derechos humanos relacionados con el medio ambiente.

\* Documento presentado con retraso.

\*\* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe propiamente dicho, que figura en el anexo del resumen, se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en español.



## Anexo

*[Español e inglés solamente]*

**Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible acerca de su misión a Costa Rica (28 de julio a 1 de agosto de 2013)**

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–3	3
II. Marcos jurídico e institucional.....	4–15	3
A. Marco jurídico.....	4–11	3
B. Marco institucional.....	12–15	5
III. Condiciones ambientales en Costa Rica.....	16–18	6
IV. Buenas prácticas.....	19–41	7
A. Derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.....	21–24	7
B. Derecho a tener acceso a un recurso.....	25–34	9
C. Derecho a la información.....	35–41	12
V. Motivos de preocupación.....	42–60	14
A. Derechos de las personas que viven en las áreas protegidas y cerca de ellas.....	43–46	15
B. Los proyectos hidroeléctricos y los pueblos indígenas.....	47–51	16
C. Defensores de los derechos humanos en la esfera del medio ambiente.....	52–57	17
D. Derecho al agua y el saneamiento.....	58–60	20
VI. Conclusiones y recomendaciones.....	61–69	21

## I. Introducción

1. Por invitación del Gobierno, el Experto independiente visitó Costa Rica del 28 de julio al 1 de agosto de 2013. El propósito de la visita era examinar la forma en que Costa Rica está haciendo efectivos los derechos humanos relacionados con la protección del medio ambiente, determinar las buenas prácticas y las enseñanzas extraídas y analizar las dificultades con que se enfrenta el país para hacer realidad los derechos humanos relacionados con el medio ambiente.

2. El Experto independiente desea expresar su gratitud al Gobierno por la invitación cursada, y agradecer, en particular, la cooperación de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores antes de la visita y durante ella. También expresa su gratitud por el apoyo que le prestaron el Coordinador Residente de las Naciones Unidas y el equipo de las Naciones Unidas en el país, especialmente el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Costa Rica.

3. Durante su visita, el Experto independiente se reunió con el Vicepresidente de la República, Sr. Alfio Piva; el Ministro de Relaciones Exteriores, Sr. José Enrique Castillo Barrantes; el Magistrado Gilbert Armijo, Presidente de la Sala Constitucional de la Corte Suprema; la Defensora de los Habitantes de la República, Sra. Ofelia Taitelbaum Yoselewich; el Director del informe Estado de la Nación, Sr. Jorge Vargas Cullell; el Viceministro de Aguas y Mares, Sr. José Lino Chaves; y funcionarios superiores de otras entidades gubernamentales, como el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Ambiente y Energía, el Sistema Nacional de Áreas de Conservación, el Instituto Costarricense de Electricidad y el Instituto Costarricense de Turismo. Se reunió asimismo con un abanico de representantes de la sociedad civil, incluidos miembros del mundo académico y representantes de grupos sin fines de lucro, así como con residentes de Bijagual, una ciudad situada cerca de la costa del Pacífico. El Experto independiente da las gracias a todas las personas que se reunieron con él, le dedicaron su tiempo y cooperaron con él durante la visita.

## II. Marcos jurídico e institucional

### A. Marco jurídico

#### 1. Derecho internacional

4. Costa Rica es parte en ocho tratados internacionales fundamentales de derechos humanos, entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El país ha contraído, pues, la obligación de amparar un amplio espectro de derechos humanos relacionados con la protección del medio ambiente.

5. En el plano regional, Costa Rica es un Estado miembro de la Organización de los Estados Americanos, que en 1948 aprobó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Costa Rica ha ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador). En el artículo 11 del Protocolo se consagran el derecho humano "a vivir en un medio ambiente sano" y el deber de los Estados de promover "la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente". La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) también ha declarado que:

Aunque ni la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ni la Convención Americana sobre Derechos Humanos incluyen referencias expresas a la protección del medio ambiente, es claro que varios derechos de rango fundamental que en ellas se consagran requieren, como una precondition para su debido ejercicio, una calidad medioambiental mínima, y se ven afectados en forma profunda por la degradación de los recursos naturales<sup>1</sup>.

Del mismo modo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido la "relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos"<sup>2</sup>.

6. Costa Rica ha ratificado varios acuerdos internacionales sobre el medio ambiente, entre otros el Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional, el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

7. Costa Rica también es parte en varios convenios de la Organización Internacional del Trabajo, incluidos el Convenio N° 169 (1989) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes y el Convenio N° 87 (1948) sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.

8. En virtud del artículo 7 de la Constitución de Costa Rica, los tratados internacionales debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa tienen autoridad superior a las leyes. La Sala Constitucional de la Corte Suprema ha sostenido que los tratados internacionales de derechos humanos vigentes en Costa Rica "tienen no solamente un valor similar a la Constitución política, sino que en la medida en que otorguen mayores derechos o garantías a las personas, privan por sobre la Constitución"<sup>3</sup>. A tenor de la Ley de la jurisdicción constitucional por la que se establece la Sala Constitucional, la Sala puede aplicar no solo los derechos consagrados en la Constitución sino también los que se reconocen en el derecho internacional vigente en Costa Rica.

## 2. Derecho constitucional y estatutario

9. La Constitución de 1949 de Costa Rica fue modificada en 1994 para incorporar en ella el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. La Constitución contiene otras disposiciones relacionadas con la protección del medio ambiente, como el artículo 21, que reconoce el derecho a la vida, y el artículo 89, en que se dispone que uno de los fines culturales del país es proteger sus bellezas naturales. La Constitución no incorpora expresamente los derechos a la salud, a una alimentación adecuada, a agua potable salubre o a una vivienda adecuada, pero esos derechos han sido protegidos indirectamente mediante una interpretación ampliada de otras disposiciones<sup>4</sup>.

10. La Ley orgánica del ambiente N° 7554, de 1995, prevé, entre otras cosas, la evaluación de impacto ambiental (EIA); el ordenamiento territorial; la clasificación de las áreas protegidas; la protección de los recursos marinos y costeros y los humedales, la biodiversidad y los bosques; y la reglamentación de la contaminación atmosférica y del

---

<sup>1</sup> CIDH, Informe N° 125/12, *Pueblos indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá*, 30 de noviembre de 2012, párr. 233.

<sup>2</sup> CIDH, Caso *Kawas-Fernández vs. Honduras*, sentencia de 3 de abril de 2009 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 148.

<sup>3</sup> Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuarto informe periódico presentado por Costa Rica (E/C.12/CRI/4), párr. 149.

<sup>4</sup> Véanse, por ejemplo, las decisiones de la Sala Constitucional N°s 4654-03; 1923-04; 5732-04; 7953-06; y 7983-06. Todas las decisiones de la Sala Constitucional están disponibles en: <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/>.

agua. Reconoce los derechos a la participación de la población, la información y la interposición de recursos y dispone, por ejemplo, que el Estado y las municipalidades fomentarán la participación activa y organizada de los ciudadanos en la toma de decisiones y las acciones tendientes a proteger y mejorar el ambiente (art. 6). También exige la creación de consejos regionales ambientales para integrar a una amplia gama de interesados en el proceso de adopción de decisiones en materia ambiental (arts. 7 a 9), prevé la participación de la población y el acceso a la información en el proceso de evaluación del impacto ambiental (arts. 22 a 24), y establece mecanismos para hacer frente a las violaciones y ofrecer recursos (arts. 102 y 103). La Ley establece asimismo una serie de medidas protectoras y sanciones administrativas que las autoridades públicas pueden aplicar, como la emisión de advertencias, la cancelación de permisos, la paralización de actividades y la compensación (arts. 98 y 99).

11. Entre las otras leyes ambientales cabe mencionar la Ley forestal N° 7575, de 1996, que se aplica en general a las zonas protegidas, y la Ley de biodiversidad N° 7788, de 1998, cuyo objeto es conservar la biodiversidad y el uso sostenible de los recursos, así como distribuir en forma justa los beneficios (art. 1). La Ley de biodiversidad contiene medidas de protección especial de las comunidades indígenas, como el requisito del consentimiento previamente informado para poder acceder a elementos de la biodiversidad, o a los conocimientos asociados, en los territorios de los pueblos indígenas (art. 65).

## **B. Marco institucional**

12. El Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) es la principal institución que supervisa la protección ambiental en Costa Rica. La Ley orgánica del ambiente y otras leyes ambientales confieren al MINAE diversos mandatos, como el establecimiento y la vigilancia de las áreas protegidas (art. 32) y de las zonas marinas protegidas (art. 42), la coordinación del manejo de la biodiversidad (Ley de biodiversidad, art. 13) y la administración de los recursos forestales (Ley forestal, art. 5). El MINAE comprende varias instituciones, que incluyen la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), los Consejos Regionales Ambientales y el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC).

13. La SETENA supervisa el proceso de EIA y vigila el cumplimiento de los permisos ambientales expedidos para los proyectos aprobados (Ley orgánica del ambiente, cap. IV, arts. 17 a 24). Los permisos ambientales son objeto de vigilancia y evaluación durante el curso del proyecto o la actividad (art. 20). En caso de vulneración, la SETENA puede ordenar la suspensión del proyecto o la actividad y el titular puede ser declarado responsable de los daños causados al medio ambiente (art. 20). La población también puede denunciar los proyectos que violen los términos y condiciones de los permisos ambientales, así como cualquier otra ley ambiental, ante el Tribunal Ambiental Administrativo, un órgano integrado por tres miembros y dotado de independencia funcional que forma parte del MINAE (arts. 103 y 111).

14. Los Consejos Regionales Ambientales son órganos descentralizados que facilitan la participación pública en la política y la toma de decisiones en materia ambiental (art. 7). El SINAC, creado al amparo de la Ley de biodiversidad de 1998, es un sistema participativo de gestión y coordinación institucional en lo que respecta a los bosques, la vida silvestre y las zonas protegidas de Costa Rica (art. 22), así como a las 11 regiones designadas como áreas de conservación en virtud de la Ley de biodiversidad. El SINAC administra las áreas de conservación principalmente por medio de los consejos regionales, que procuran promover la participación de la población en el ordenamiento de las áreas (arts. 29 y 30). La administración de la Ley forestal corre a cargo de varias instituciones del MINAE, tales

como la Oficina Nacional Forestal, que propone las políticas forestales, y el SINAC, que administra las áreas protegidas.

15. La Contraloría General de la República, institución auxiliar de la Asamblea Legislativa, controla la Hacienda Pública. Todas las instituciones que trabajan en la protección del medio ambiente están sujetas a su supervisión (Constitución, arts. 183 y 184). Costa Rica tiene un poder judicial activo, cuya instancia más alta es la Corte Suprema de Justicia. La Sala Constitucional de la Corte Suprema tiene la función principal de velar por la protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución o en los tratados internacionales de derechos humanos en que Costa Rica es parte.

### III. Condiciones ambientales en Costa Rica

16. En 2012 Costa Rica ocupó el quinto lugar entre 132 países, y el primero entre los países en desarrollo, en el Índice de Protección Ambiental elaborado por la Universidad de Yale, que toma en consideración una amplia gama de criterios ambientales<sup>5</sup>. Costa Rica tiene un historial particularmente destacado en lo que respecta a la adopción temprana y la aplicación amplia de un sistema nacional de áreas protegidas, que ahora comprende más de una cuarta parte del territorio del país. Costa Rica ha adoptado también políticas innovadoras para fomentar la repoblación forestal, tales como el Certificado de Abono Forestal y el programa de Pago de Servicios Ambientales, a través del cual se han efectuado pagos a terratenientes privados a cambio de la protección de zonas forestadas. Esas políticas han tenido éxito: la cobertura forestal del país, que era de un 26% en los años ochenta, había aumentado a un 52% en 2010<sup>6</sup>. La protección eficaz del hábitat natural dentro y fuera de las zonas protegidas ha ayudado a salvaguardar la diversidad biológica del país. Costa Rica es uno de los países que tienen mayor biodiversidad, con más de 500.000 especies identificadas, que representan cerca del 4% del total de especies del mundo. También está a la vanguardia en otras esferas de la política ambiental. Por ejemplo, ha prohibido la minería a cielo abierto y ha anunciado la intención de lograr la neutralización de las emisiones de carbono de aquí a 2021<sup>7</sup>.

17. No obstante su bien merecida reputación internacional por los logros conseguidos en materia ambiental, Costa Rica tiene algunos problemas, que se refieren, entre otras cosas, a la protección marítima, la contaminación del agua y la dependencia de los combustibles fósiles. En una evaluación comparativa de los progresos realizados por los Estados del mundo en relación con la salud de los océanos, Costa Rica solo ocupó el lugar 135<sup>8</sup>. El país ha adoptado medidas importantes para establecer zonas marinas protegidas, pero en el informe Estado de la Nación, una evaluación independiente respetada que se describe más adelante en la sección IV.C), se advierte de que aún no existen sistemas de conservación eficaces en las zonas marítimas. Costa Rica sobresale en América Latina por su abastecimiento de agua casi universal, pero las mediciones de la calidad del agua son más inquietantes. Como se explica en la sección V.D), la mayoría de los costarricenses carecen de acceso a un sistema de alcantarillado, y las aguas servidas y muchos otros contaminantes se descargan directamente en los ríos, lo que hace que estos figuren entre los más contaminados de América Latina. En su producción de electricidad, Costa Rica tiene un porcentaje admirablemente elevado de fuentes de energía renovable, especialmente

<sup>5</sup> Véase [http://epi.yale.edu/files/2012\\_epi\\_summary\\_for\\_policymakers.pdf](http://epi.yale.edu/files/2012_epi_summary_for_policymakers.pdf).

<sup>6</sup> *Costa Rica: Human development Assessment and Dilemmas 2012* (San José, Costa Rica), pág. 51. Disponible en: [www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/otras\\_publicaciones/Costa-Rica\\_HDA-2012\\_digital.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/otras_publicaciones/Costa-Rica_HDA-2012_digital.pdf).

<sup>7</sup> Estado de la Nación (noviembre de 2012), cap. 4, pág. 186. Disponible en: [www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/018/Cap-4-Armonia-con-la-Naturaleza.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/018/Cap-4-Armonia-con-la-Naturaleza.pdf).

<sup>8</sup> Véase [www.oceanhealthindex.org/Countries/Costa\\_Rica/](http://www.oceanhealthindex.org/Countries/Costa_Rica/).

centrales hidroeléctricas. Aun así, el país tendrá dificultades para alcanzar su objetivo de neutralizar las emisiones de carbono, porque la mayor fuente de demanda de energía es el creciente sector del transporte, que depende casi totalmente de los hidrocarburos<sup>9</sup>.

18. En general, el informe Estado de la Nación indica que Costa Rica necesita mejorar su ordenamiento global del medio ambiente, entre otras cosas prestando más atención a cuestiones ambientales que van más allá de las políticas de conservación. En el informe se insta a Costa Rica a que aumente la planificación regional y, en particular, a que mejore la eficacia del ordenamiento territorial<sup>10</sup>.

#### **IV. Buenas prácticas**

19. En su resolución 19/10, el Consejo de Derechos Humanos pidió al Experto independiente que identificara y promoviera las prácticas óptimas, e intercambiara opiniones al respecto, en el desempeño de las obligaciones y los compromisos de derechos humanos para fundamentar, apoyar y reforzar la formulación de políticas ambientales, especialmente en la esfera de la protección ambiental. En general, el Experto independiente prefiere utilizar la expresión "buena práctica" en lugar de "práctica óptima", porque en muchas situaciones no es posible identificar un enfoque "óptimo". El término "práctica" se define en forma amplia y abarca leyes, políticas, precedentes, cambios jurisprudenciales, estrategias, prácticas administrativas y proyectos, entre otras cosas. Para ser buena, la práctica debe integrar los derechos humanos y las normas ambientales de manera ejemplar. Tal integración puede producirse mediante la aplicación de las normas de derechos humanos en la adopción y ejecución de las decisiones ambientales, por ejemplo mediante el uso del derecho al acceso a la información, la participación y la interposición de recursos. La integración puede ocurrir también a través del uso de medidas ambientales para definir, aplicar y, de preferencia, superar los patrones sustantivos mínimos establecidos por las normas de derechos humanos. En cualquier caso, la práctica debe ser ejemplar desde la perspectiva tanto de los derechos humanos como de la protección ambiental.

20. Costa Rica cuenta con muchas buenas prácticas en la aplicación de las obligaciones de derechos humanos en la formulación de políticas ambientales, y la lista que figura a continuación no es exhaustiva. En la presente sección del informe se ponen de relieve los usos importantes e innovadores de tres derechos: el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el derecho a tener acceso a recursos legales y el derecho a información sobre las cuestiones ambientales.

##### **A. Derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado**

21. En 1994, Costa Rica modificó su Constitución de modo que su artículo 50 dijera lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes.

Sobre la base de su estudio del creciente número de derechos ambientales que gozan de protección constitucional en países de todo el mundo, David Boyd ha señalado que esos derechos reportan varios beneficios. Proporcionan principios unificadores que respaldan la

<sup>9</sup> Estado de la Nación, cap. 4, págs. 184 y 185.

<sup>10</sup> *Ibid.*, pág. 210.

adopción de una legislación ambiental nacional sólida; ofrecen una base jurídica para la ejecución judicial directa de los derechos; y parecen estar correlacionados con un mejor desempeño general en materia ambiental<sup>11</sup>.

22. La experiencia de Costa Rica demuestra los beneficios de la incorporación de ese derecho constitucional. Durante la visita del Experto independiente, funcionarios del Gobierno y miembros de la sociedad civil destacaron repetidamente que el derecho constitucional simboliza la importancia que Costa Rica atribuye a la protección ambiental en general, y a la relación entre la protección ambiental y los derechos humanos, en particular. No cabe duda de que el artículo 50 proporciona una sólida base para las leyes y políticas ambientales del país. Por ejemplo, en la Ley orgánica del ambiente el derecho constitucional se cita explícitamente como uno de los principios que inspiran esa legislación (art. 2). El derecho constitucional también ha permitido la ejecución directa de las decisiones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema, que ha desarrollado una extensa jurisprudencia respecto de la aplicación del derecho a una amplia gama de cuestiones ambientales. La Sala Constitucional comenzó a adoptar jurisprudencia ambiental incluso antes de que se aprobara el derecho explícito a un ambiente sano, al vincular la protección ambiental al derecho a la vida<sup>12</sup>. En 1994, en el caso *Presidente de la Sociedad Marlene SA vs. Municipalidad de Tibás*, la Sala subrayó que el Estado tenía la obligación positiva de proteger la naturaleza para evitar limitaciones graves del derecho a la vida<sup>13</sup>. De hecho, esa decisión contribuyó a impulsar la aprobación del derecho constitucional explícito en 1995.

23. Desde 1995, buena parte de la jurisprudencia de la Sala Constitucional se ha referido a la aplicación del artículo 50. Según la información recibida de la Sala, entre 1989, cuando fue establecida, y el año 2012 examinó acciones de inconstitucionalidad relativas a asuntos ambientales en 85 ocasiones y declaró la inconstitucionalidad en 36 de ellas, o sea el 42% del total. Las principales categorías de decisiones de inconstitucionalidad han sido las referentes a las áreas protegidas (13 decisiones)<sup>14</sup> y los procedimientos de EIA (5 decisiones)<sup>15</sup>, pero la Sala ha examinado una amplia gama de cuestiones, tales como la autorización para concesiones minerales<sup>16</sup>, la fumigación aérea<sup>17</sup>, las sustancias tóxicas en la harina de panificación<sup>18</sup>, la tala de árboles<sup>19</sup>, el ecoturismo<sup>20</sup>, la protección de parques nacionales marinos<sup>21</sup>, las audiencias ante el Tribunal Ambiental Administrativo<sup>22</sup> y el uso de plaguicidas<sup>23</sup>. Por citar solo algunos ejemplos, ha declarado la incompatibilidad con el artículo 50 en el caso de un decreto que facultaba la caza de la tortuga verde; de la autorización de la tala de árboles en el hábitat de la lapa verde; de la autorización de construir en el Parque Nacional Las Baulas; y de la no adopción de medidas adecuadas por el Gobierno para proteger las aguas subterráneas al aprobar planes de desarrollo urbano de alta densidad<sup>24</sup>. Como indica esta lista parcial, la Sala Constitucional ha definido el ámbito

<sup>11</sup> David Richard Boyd, *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment* (Vancouver, Toronto, UBC Press, 2012).

<sup>12</sup> Decisiones de la Sala Constitucional N<sup>os</sup> 3705-93 y 6240-93.

<sup>13</sup> Decisión de la Sala Constitucional N<sup>o</sup> 6918-94.

<sup>14</sup> Véanse, por ejemplo, las decisiones N<sup>os</sup> 7294-98 y 1056-09.

<sup>15</sup> Véanse, por ejemplo, las decisiones N<sup>os</sup> 6311-03 y 2019-09.

<sup>16</sup> Decisión N<sup>o</sup> 7291-98.

<sup>17</sup> Decisión N<sup>o</sup> 16276-06.

<sup>18</sup> Decisión N<sup>o</sup> 17747-06.

<sup>19</sup> Decisión N<sup>o</sup> 3923-07.

<sup>20</sup> Decisión N<sup>o</sup> 16975-08.

<sup>21</sup> Decisión N<sup>o</sup> 8713-08.

<sup>22</sup> Decisión N<sup>o</sup> 5593-12.

<sup>23</sup> Decisión N<sup>o</sup> 16937-11.

<sup>24</sup> Boyd, *The Environmental Rights Revolution*, págs. 136 y 137.

de aplicación del artículo 50 en forma amplia, yendo más allá de la protección básica o primaria de componentes ambientales tales como el agua para incluir factores relacionados con la economía, el turismo, la agricultura y otras actividades<sup>25</sup>. Ha sostenido que el derecho exige no solo que el Estado no cometa violaciones directas, sino también que ofrezca protección contra las violaciones por terceros<sup>26</sup> y, a este respecto, ha subrayado la función del Estado como garante de la protección y salvaguardia del medio ambiente y los recursos naturales<sup>27</sup>. Aunque los actores civiles no siempre pueden exigir que el Estado adopte una línea de acción particular, tienen derecho a insistir en que el Estado tome medidas que sean adecuadas para proteger el derecho<sup>28</sup>. Esas obligaciones competen a las entidades nacionales con autoridad general tales como el MINAE, a los órganos especializados tales como la SETENA y el Instituto Costarricense de Turismo (ICT), e incluso a las municipalidades locales<sup>29</sup>.

24. La Sala ha derivado asimismo del derecho a un ambiente sano un principio de *in dubio pro natura*, o principio precautorio, en virtud del cual, cuando no se sepa con certeza si una actividad puede o no ser causa de daños graves e irreversibles, el Gobierno deberá abstenerse de realizar esa actividad<sup>30</sup>. La Sala ha destacado también la importancia de los derechos procesales en el contexto ambiental, declarando que la garantía del derecho a un ambiente sano incluye la elaboración y aplicación de mecanismos procesales que establezcan un acceso efectivo a la protección del derecho<sup>31</sup>.

## B. Derecho a tener acceso a un recurso

25. En virtud de la Declaración Universal de Derechos Humanos, "[t]oda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley" (art. 8). De igual modo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos exige a las partes en él que se comprometan a garantizar que toda persona cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido violados "podrá interponer un recurso efectivo", que "[l]a autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial", y que "[l]as autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso" (art. 2, párr. 3).

26. Esa obligación se ha incorporado en otros instrumentos de derechos humanos, por ejemplo en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Su aplicación en el contexto ambiental también ha sido reconocida en instrumentos internacionales, en particular en el principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, en virtud del cual "[d]eberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes" (A/CONF.151/26 (Vol. I)). Como se señaló anteriormente, el artículo 50 de la Constitución de Costa Rica dispone no solo que "[t]oda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado", sino también que "[p]or ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado". La Sala Constitucional de la Corte Suprema ha

<sup>25</sup> Decisión de la Sala Constitucional N° 2541-12.

<sup>26</sup> Boyd, *The Environmental Rights Revolution*, pág. 136.

<sup>27</sup> Decisión de la Sala Constitucional N° 14991-12.

<sup>28</sup> Decisión N° 3291-12.

<sup>29</sup> Decisión N° 3291-12.

<sup>30</sup> Sentencia de la Sala Constitucional N° 6922-10.

<sup>31</sup> Decisión de la Sala Constitucional N° 1739-01.

subrayado que el derecho a la participación ciudadana en los asuntos ambientales es un derecho fundamental protegido constitucionalmente<sup>32</sup>, que comprende el hecho de que los miembros de la comunidad tengan acceso a los tribunales para presentar recursos por las violaciones del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado<sup>33</sup>. Costa Rica ha llevado a la práctica esa obligación de distintas formas; en las secciones siguientes se destacan tres de ellas: i) la jurisprudencia de la Sala Constitucional sobre la legitimación procesal; ii) los procedimientos flexibles del MINAE y del Tribunal Ambiental Administrativo; y iii) la función de supervisión general de la Defensoría de los Habitantes de la República.

## 1. Sala Constitucional de la Corte Suprema

27. En el artículo 48 de la Constitución se establece el recurso de amparo para mantener o restablecer el goce de los derechos consagrados en la Constitución, así como de los de carácter fundamental que se establecen en los instrumentos internacionales de derechos humanos aplicables en Costa Rica. Los motivos para presentar un recurso de amparo se han interpretado de manera muy amplia, a fin de permitir que toda persona pueda interponer un recurso en relación con un derecho constitucional sin un abogado, gratuitamente, en cualquier idioma, en todo momento, cualquier día del año y de la forma que sea, también mediante una nota manuscrita<sup>34</sup>. Además, en 1994 la Sala Constitucional amplió aún más el concepto de legitimación al establecer el principio de los "intereses difusos", por el cual las personas pueden iniciar acciones en nombre del interés público, también en aras de la protección ambiental<sup>35</sup>.

28. La reducción de los obstáculos al acceso a un recurso en caso de violaciones de los derechos constitucionales en general, y de los derechos ambientales en particular, es realmente una práctica ejemplar, que debería servir de inspiración a otros Estados. Ha permitido a la población de Costa Rica tener fácil acceso a la Sala Constitucional, y la población ha respondido en consecuencia. Tan solo en 2012, la Sala Constitucional recibió 14.953 peticiones de amparo; desde 1989 ha recibido 68.537<sup>36</sup>. Algunos de ellas se duplican y pueden examinarse juntas; pero, aun así, la tramitación de tantas peticiones representa obviamente un reto para cualquier tribunal. Al Experto independiente le impresionó el método sistemático con que la Corte Suprema organiza y examina las peticiones de modo que no representen una carga abrumadora para la Corte ni dejen de recibir la debida atención.

29. No obstante estos éxitos, el Experto independiente tomó nota con preocupación de que las decisiones de la Sala Constitucional no siempre se cumplen. Aunque entiende que las limitaciones fiscales pueden dificultar la puesta en práctica de algunas decisiones, considera que el cumplimiento de las decisiones del máximo tribunal con competencia en los asuntos ambientales es un componente importante de una política ambiental que respete plenamente los derechos humanos.

## 2. Ministerio de Ambiente y Energía y Tribunal Ambiental Administrativo

30. Como se señaló anteriormente, la principal entidad encargada del medio ambiente en Costa Rica es el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE). Una forma innovadora en que el MINAE facilita el acceso a recursos es a través de una plataforma en Internet, integrada en su sitio web, en que las personas pueden ingresar denuncias por problemas

<sup>32</sup> Decisión N° 5593-12.

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

<sup>34</sup> Ley de la jurisdicción constitucional, Título III.

<sup>35</sup> Decisión de la Sala Constitucional N° 503-94.

<sup>36</sup> Véase <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/estadisticas.htm>.

ambientales<sup>37</sup>. El sistema asigna automáticamente a cada denuncia un número de identificación, la envía a la dependencia competente para que efectúe la investigación y notifica el resultado al denunciante. También permite obtener fácilmente información sobre la naturaleza y los resultados de otras denuncias.

31. El Tribunal Ambiental Administrativo creado mediante la Ley orgánica del ambiente tiene competencia para conocer de las denuncias establecidas por violaciones a la legislación tutelar del ambiente y los recursos naturales (art. 111). El Tribunal puede realizar visitas *in situ* a fin de determinar la naturaleza del daño ambiental, y cuando concluye que se ha violado la ley puede imponer multas y sanciones administrativas para eliminar o mitigar el daño causado. También puede adoptar medidas provisionales de protección con arreglo al principio precautorio o de *in dubio pro natura* (arts. 98, 99 y 108). La combinación de estos factores hace del Tribunal un mecanismo efectivo que ofrece acceso a un amplio espectro de recursos a las personas y las comunidades amenazadas por un daño ambiental. El Tribunal ha emitido decisiones de suspensión de actividades en fábricas de elaboración de piñas y plantaciones de piñas, por ejemplo, debido a que no se cumplían las normas de contaminación aplicables<sup>38</sup>.

32. Además de estos recursos jurídicos tradicionales, el Tribunal ha adoptado enfoques creativos para colaborar con diversos interesados en el ámbito de la protección ambiental. A fin de crear más conciencia en la industria de la piña sobre las prácticas ambientales inadecuadas, llevó a cabo un programa de capacitación y extensión que incluyó formación científica y jurídica sobre las repercusiones ambientales de la elaboración de la piña y sobre el marco jurídico que justificaba la intervención del Tribunal. El resultado fue una mayor conciencia de la necesidad de modificar las prácticas para proteger mejor el medio ambiente y un aumento del apoyo al respecto.

### 3. Defensoría de los Habitantes de la República

33. La Defensoría de los Habitantes de la República es un órgano independiente del poder legislativo que tiene la responsabilidad general de proteger los derechos e intereses de los costarricenses velando por que el sector público cumpla las normas establecidas en la Constitución, las leyes, los convenios, los tratados y los principios generales del derecho, así como las normas de la moral y la justicia<sup>39</sup>. Está facultada para investigar, de oficio o a petición de parte, las presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por las autoridades públicas mediante actuaciones materiales, actos u omisiones en el ejercicio de las funciones administrativas. La Defensora de los Habitantes puede iniciar actuaciones judiciales o administrativas para hacer frente a esas violaciones, y también puede participar en el proceso legislativo, por ejemplo interviniendo en los debates parlamentarios y estudiando las propuestas legislativas, a fin de promover los derechos humanos de los ciudadanos<sup>40</sup>.

34. Buena parte del trabajo de la Defensora de los Habitantes en los últimos años se ha centrado en cuestiones ambientales, incluido el derecho constitucional a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. En 2011, de los 3.305 casos recibidos por la Defensoría de los Habitantes de la República, 311 se referían al derecho a un ambiente sano<sup>41</sup>. Al ocuparse de

<sup>37</sup> Sistema Integrado de Trámite de Denuncias Ambientales (SITADA). Disponible en: [www.minae.go.cr/denuncias-publico/](http://www.minae.go.cr/denuncias-publico/).

<sup>38</sup> The Economist Intelligence Unit, *Costa Rica: Environmental Law*. Disponible en: <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=211299405>.

<sup>39</sup> Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República N° 7319, 7 de noviembre de 1992, arts. 1 y 2. Disponible en: [www.dhr.go.cr/](http://www.dhr.go.cr/).

<sup>40</sup> *Ibid.*, arts. 12 y 13.

<sup>41</sup> Véase <http://dhr.opendata.junarc.com/dashboards/7737/investigaciones-abiertas/>.

esos casos, la principal función de la Defensora de los Habitantes ha sido promover la participación activa de los representantes de la sociedad civil y vigilar el desempeño de las instituciones gubernamentales<sup>42</sup>.

### C. Derecho a la información

35. En el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se reconoce que el derecho a la libertad de opinión y de expresión incluye "el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión". Esta idea se recoge en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asimismo, en el artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece que el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión "comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole". La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha declarado que:

El artículo 13 de la Convención [...] protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción<sup>43</sup>.

El artículo 46 de la Constitución de Costa Rica reviste particular interés a este respecto: en virtud de él, "[l]os consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos; a recibir información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a un trato equitativo" (sin cursiva en el original)<sup>44</sup>.

36. La importancia del derecho a la información es particularmente grande en el contexto del medio ambiente, debido a los peligros a que están expuestos quienes no tienen conocimiento de los posibles daños ambientales. En el principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo se afirma que "[e]n el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades". Un método importante para hacer efectivo el derecho a la información sobre el medio ambiente consiste en llevar a cabo evaluaciones del impacto ambiental (EIA). En el principio 17 de la Declaración de Río se establece que "[d]eberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente".

37. En Costa Rica, la EIA es supervisada por la SETENA, con arreglo a la Ley Orgánica del Ambiente y el Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto

<sup>42</sup> Informe Anual de Labores de la Defensoría de los Habitantes de la República 2012-2013, págs. 314 y 315. Disponible en: [www.dhr.go.cr/la\\_defensoria/informes.html](http://www.dhr.go.cr/la_defensoria/informes.html).

<sup>43</sup> CIDH, Caso *Claude-Reyes y otros vs. Chile*, sentencia de 19 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 77.

<sup>44</sup> El texto de la Constitución puede consultarse en: [http://www.constitution.org/cons/costa\\_rica/costa\\_rica.htm](http://www.constitution.org/cons/costa_rica/costa_rica.htm).

Ambiental (Decreto ejecutivo N° 31849-MINAE-SALUD-MOPT-MAG-MEIC)<sup>45</sup>. El proceso de la EIA proporciona oportunidades para la participación del público y el acceso a la información ambiental. El público tiene derecho a ser escuchado por la SETENA en cualquier etapa del proceso de evaluación y en la fase operativa de la obra o el proyecto, y la SETENA debe valorar las observaciones de los interesados en su informe final (art. 22). Dentro de los cinco días hábiles siguientes al recibo de una EIA del promotor de un proyecto, la SETENA debe remitir un extracto de ella a las municipalidades en cuya jurisdicción se realizará la obra, la actividad o el proyecto, y también debe dar divulgación a la EIA por los medios de comunicación colectiva (art. 22). La información contenida en el expediente de la EIA debe hacerse pública y estar disponible para ser consultada por cualquier persona u organización. Los criterios técnicos y los porcentajes de ponderación utilizados por la SETENA para analizar las EIAs deben ser de conocimiento público (art. 24).

38. La adopción de un procedimiento eficaz de EIA reviste importancia fundamental, pero no es la única forma en que Costa Rica y otros países pueden llevar a la práctica el derecho a la información sobre las cuestiones ambientales. En las secciones siguientes se describen dos enfoques particularmente innovadores que ha adoptado Costa Rica a este respecto: i) el informe Estado de la Nación; y ii) el proceso de certificación del Instituto Costarricense de Turismo.

## 1. Informe Estado de la Nación

39. El Programa Estado de la Nación fue establecido en 1994 como proyecto del PNUD, con apoyo del Consejo Nacional de Rectores (CONARE) de la educación universitaria estatal y la Defensoría de los Habitantes de la República<sup>46</sup>. En 2003, fue reestructurado como programa institucional del CONARE, en asociación con la Defensoría de los Habitantes de la República y las cuatro universidades estatales de Costa Rica. Desde 1995, el Programa Estado de la Nación publica un informe anual que constituye un sistema de vigilancia del desempeño del país, al seleccionar, medir y evaluar un amplio espectro de componentes del desarrollo humano sostenible. Su enfoque innovador va más allá de los indicadores convencionales y comprende instrumentos de investigación novedosos tales como un compendio estadístico con más de 500 referencias. El informe proporciona un análisis independiente y en profundidad de los retos y los éxitos en cuatro esferas generales: la social, la económica, la ambiental y la política. Los redactores, que gozan de completa libertad editorial, se basan en la investigación académica y los diálogos con diversos grupos de los sectores público y privado y las comunidades. El informe Estado de la Nación es una buena práctica porque informa, de manera independiente y regular, sobre las cuestiones del desarrollo y el medio ambiente y porque difunde información actualizada y fidedigna en apoyo de la participación de los ciudadanos en la formulación de las políticas.

## 2. Certificación para la Sostenibilidad Turística

40. El Instituto Costarricense de Turismo (ICT) es un órgano autónomo adscrito al Ministerio de Turismo. Entre otras tareas, administra el programa de Certificados para la Sostenibilidad Turística (CST), un sistema voluntario basado en una puntuación creado en 1998 para reconocer los esfuerzos de las empresas por aplicar prácticas y modelos de actividad que respeten el medio ambiente. El programa diferencia a las empresas turísticas

<sup>45</sup> Decreto ejecutivo N° 31849-MINAE-SALUD-MOPT-MAG-MEIC, "Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, EIA, de 28 de junio de 2004", pág. 18. Disponible en: [www.setena.go.cr/normativa.html](http://www.setena.go.cr/normativa.html).

<sup>46</sup> Miguel Gutiérrez Saxe, *National and Regional performance and accountability: "State of the Nation/Region Program – Costa Rica"*. Disponible en: [www.oecd.org/site/progresskorea/43586578.pdf](http://www.oecd.org/site/progresskorea/43586578.pdf).

de acuerdo con el grado en que su actividad se acerca a un modelo de sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales, culturales y sociales<sup>47</sup>. La participación en el programa es voluntaria. El ICT evalúa a cada empresa participante con arreglo a criterios que se refieren a la relación de la empresa no solo con el entorno natural, sino también con sus clientes y con la comunidad circundante. Sobre la base de la evaluación se clasifica a la empresa en un "nivel de sostenibilidad". El ICT repite regularmente las evaluaciones de la clasificación, para ayudar a las empresas a mejorar su desempeño. A medida que aumenta la categoría, el programa CST ofrece a la empresa más publicidad nacional e internacional, entre otros beneficios.

41. Tal vez no salte a la vista por qué un programa de certificación destinado a fomentar el turismo sostenible es una buena práctica en la aplicación del derecho a la información, pero el programa constituye una forma innovadora de informar a los consumidores sobre el grado en que determinadas empresas cumplen las normas ambientales o las superan. Gracias a ello, los consumidores pueden elegir entre las opciones turísticas con un mayor conocimiento de las consecuencias ambientales de su decisión, y las empresas tienen un incentivo para mejorar su desempeño ambiental. Las que consiguen mejores resultados son recompensadas con puntuaciones más altas que, a su vez, las hace más atractivas para quienes buscan opciones sostenibles en sus viajes a Costa Rica o dentro del país. Las comunidades lugareñas perciben beneficios económicos y ambientales. De hecho, según un estudio reciente del ecoturismo en Costa Rica, los beneficios económicos de la oferta de una serie de "servicios verdes" en el ecoturismo podrían comprender incluso una reducción de las tasas de pobreza en las zonas con proyectos de turismo que respetan el medio ambiente<sup>48</sup>.

## V. Motivos de preocupación

42. La lista que figura a continuación no representa un intento de identificar todas las cuestiones que suscitan preocupación en materia ambiental. Más bien, se centra en tres aspectos que guardan particular relación con los derechos humanos y que se plantearon durante la visita: a) los derechos de las personas que viven en las áreas protegidas y cerca de ellas; b) los posibles conflictos entre el desarrollo de un proyecto hidroeléctrico y los derechos de los indígenas; y c) las amenazas de que son objeto los defensores de los derechos humanos que trabajan en la esfera del medio ambiente. Además, el Experto independiente hizo un seguimiento de las recomendaciones formuladas por la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento durante su visita a Costa Rica, en 2009.

---

<sup>47</sup> Véase <http://www.turismo-sostenible.co.cr/index.php?lang=es>. Además, el ICT tiene un programa de certificación para las comunidades costeras denominado Bandera Azul Ecológica, que se estableció en 1996 y actualmente comprende alrededor de 2.200 comunidades. La certificación Bandera Azul se concede a las comunidades que superan las normas en esferas específicas, como la calidad del agua del océano y del agua potable, la calidad del saneamiento en las zonas costeras y la educación ambiental. Véase [www.visitcostarica.com/ict/paginas/mapas/areasurf.asp](http://www.visitcostarica.com/ict/paginas/mapas/areasurf.asp).

<sup>48</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente/Organización Mundial del Turismo, "Tourism: Investing in energy and resource efficiency" en *Towards a green economy*, pág. 425 (PNUMA 2011). Disponible en: [www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/scp/business/tourism/greeneconomy\\_tourism.pdf](http://www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/scp/business/tourism/greeneconomy_tourism.pdf).

## A. Derechos de las personas que viven en las áreas protegidas y cerca de ellas

43. Como se indicó anteriormente, el sistema de áreas protegidas comprende más de una cuarta parte del territorio de Costa Rica. Esta firme voluntad de asegurar la conservación reporta muchos beneficios, pero también requiere que el país estudie la mejor forma de conciliar su interés por prevenir la degradación del medio ambiente en esas zonas con los intereses de las personas que siguen viviendo dentro o cerca de ellas.

44. En el mejor de los casos, la relación entre quienes viven dentro o cerca de las áreas protegidas y los organismos estatales encargados de administrar esas zonas debería ser, y ha sido, de apoyo mutuo. Los representantes de la sociedad civil expresaron invariablemente al Experto independiente su decidido apoyo a la protección del medio ambiente y su firme convicción de que, si se les daba la oportunidad de hacerlo, los costarricenses querían participar activamente en los esfuerzos por protegerlo. Cuando el Experto independiente se reunió con ciudadanos de la comunidad de Bijagual, por ejemplo, quedó impresionado no solo por su empeño en utilizar prácticas de vida sostenibles, sino también por su voluntad de ayudar a controlar las amenazas ambientales y las conductas ilegales en las áreas protegidas cercanas<sup>49</sup>. Sin embargo, los miembros de esa comunidad expresaron preocupación por el hecho de que sus esfuerzos para informar al Gobierno de los posibles problemas no siempre recibían la debida atención, y porque la vigilancia estatal de las áreas protegidas parecía estar menguando.

45. Más preocupantes aún que las situaciones en que se desaprovecha el interés local por ayudar a proteger el medio ambiente son los casos de conflictos entre las políticas que promueven la conservación, por una parte, y los derechos de las personas que viven en las áreas protegidas, por otra. Durante su visita, el Experto independiente fue informado de varios conflictos de esa índole, en particular de uno que había surgido a raíz de la interpretación estricta de las leyes que prohíben la construcción de estructuras dentro de una cierta distancia de la costa. Debido a esa interpretación, se habían destruido algunos edificios antiguos, incluidos algunos hoteles, de la costa del Caribe, y comunidades enteras corrían el riesgo de ser expulsadas de los lugares en que había vivido por generaciones.

46. Las comunidades afectadas son predominantemente de origen afrocaribeño, un grupo minoritario en Costa Rica que tradicionalmente ha vivido algo aislado de la cultura mayoritaria. Como es comprensible, los miembros de esas comunidades sienten que la interpretación estricta de la ley no tiene en cuenta sus derechos e intereses, e incluso refleja cierto grado de discriminación odiosa en su contra. Todas las personas con las que el Experto independiente habló sobre el asunto, tanto las del Gobierno como las demás, reconocieron que esta situación, al igual que otros conflictos similares en otras partes de Costa Rica, tenía que resolverse de un modo que respetara los derechos de quienes llevaban generaciones viviendo en esos lugares. En septiembre de 2012, la Asamblea Legislativa aprobó una moratoria de dos años respecto de la expulsión de las comunidades costeras que viven en las áreas protegidas, con la esperanza de que sea posible encontrar una solución permanente al problema antes de que expire ese plazo. En el momento en que se elaboró el presente informe, sin embargo, Costa Rica no había logrado encontrar una solución.

---

<sup>49</sup> La comunidad le mostró proyectos de invernaderos en pequeña escala en que cultivaba, sin utilizar plaguicidas, hortalizas y hierbas que esperaba vender en los complejos turísticos de las cercanías. El Experto independiente supo también de otras comunidades de Costa Rica que han adoptado prácticas de vida sostenibles, como una comunidad de Pococí, Limón, que ha neutralizado prácticamente las emisiones de carbono.

## B. Los proyectos hidroeléctricos y los pueblos indígenas

47. Como parte de sus esfuerzos por utilizar energía renovable, Costa Rica ha establecido un sistema de centrales hidroeléctricas. El Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), la compañía de electricidad del Estado, ha propuesto la construcción de una nueva presa y central hidroeléctrica en el Río Grande de Térraba, en el sudeste del país, para la generación de electricidad en gran escala. Como explicó en su informe de 2011 el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, en relación con la situación de los pueblos indígenas afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís en Costa Rica, este proyecto tendría repercusiones para comunidades indígenas y no indígenas. El embalse y parte de la presa ocuparían alrededor del 10% del territorio de los indígenas teribe, y el embalse inundaría también una parte del territorio indígena de China Kichá del pueblo cabécar. Además, los territorios indígenas de Rey Curré y Boruca, que pertenecen al pueblo brunca, se encuentran situados río abajo de la presa proyectada y, por lo tanto, podrían verse afectados por los cambios en el curso del río. El proyecto podría tener consecuencias también en las zonas indígenas situadas río arriba, como los territorios indígenas de Cabagra y Salitre del pueblo bribri, el territorio de Ujarrás de los cabécar, y el territorio de Coto Brus de los ngobe. Además, el proyecto desplazaría, en su totalidad o en parte, a varias comunidades no indígenas (A/HRC/18/35/Add.8, párr. 2).

48. Las comunidades indígenas se opusieron al proyecto, argumentando que el Gobierno no las había consultado debidamente antes de proceder a su diseño y desarrollo. En 2011, el Gobierno de Costa Rica invitó al Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas a que visitara el país para ayudar a resolver el conflicto. En el informe que presentó posteriormente, el Relator Especial destacó que "todas las partes [coincidían] en la necesidad de llevar a cabo un proceso de consulta con los pueblos indígenas de los territorios afectados por el proyecto, previo a su aprobación, y que ese proceso debería ser conforme a las normas internacionales relevantes" (*ibid.*, párr. 11). A tal fin, formuló varias recomendaciones encaminadas a asegurar que se celebraran consultas adecuadas con los pueblos indígenas afectados. El Relator Especial subrayó que "[s]egún los instrumentos internacionales aplicables, la consulta con los pueblos indígenas que serían afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís debería llevarse a cabo con el objetivo de lograr su consentimiento libre, previo e informado" (*ibid.*, párr. 14). También destacó que el consentimiento "se debería enmarcar explícitamente dentro de un acuerdo o acuerdos en que también se [sentaran] compromisos por parte del Estado o del ICE" y que los acuerdos debían "tomar en cuenta el conjunto de los derechos afectados por el proyecto en relación a cada uno de los pueblos indígenas afectados, inclusive sus derechos sobre tierras y recursos naturales, derechos que [podían] fundamentar compromisos para indemnizaciones, medidas de mitigación y el reparto de beneficios del proyecto" (*ibid.*, párr. 14). El Relator Especial instó al Estado a que concediera a los pueblos indígenas el tiempo necesario para definir sus modalidades de representación, y a que adoptara medidas para permitirles recuperar las partes de sus territorios que estaban siendo ocupadas por personas no indígenas (*ibid.*, párrs. 33 y 44).

49. Durante su visita, el Experto independiente hizo un seguimiento de estas recomendaciones. Se le comunicó que el Gobierno había establecido una mesa redonda permanente para reunir a los dirigentes indígenas y las autoridades públicas con el fin de encontrar una solución dialogada. El equipo de las Naciones Unidas en el país ha actuado como mediador en los enfrentamientos que todavía se producen ocasionalmente entre los grupos indígenas y no indígenas por cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra. El Experto independiente fue informado de que había habido adelantos importantes en el diálogo, con informes del Gobierno sobre los progresos realizados en la solución de la cuestión de la tenencia de la tierra, la preparación de planes de desarrollo para los territorios indígenas y el establecimiento de una mesa redonda permanente mensual. También se le

dijo que se estaban desplegando esfuerzos para articular nuevas modalidades de representación de las comunidades indígenas en sustitución de las existentes, que muchos consideraban inadecuadas y no acordes con las costumbres tradicionales de los indígenas. El Experto independiente alienta al personal de las Naciones Unidas presente en Costa Rica a que siga desempeñando la función clave de tender puentes a fin de promover la confianza y la transparencia que son indispensables para lograr un consenso en las cuestiones fundamentales.

50. El Experto independiente se reunió con funcionarios del ICE, quienes le dijeron que, gracias a un diálogo aparte que se estaba manteniendo con los pueblos indígenas, las comunidades que podían resultar afectadas por la propuesta estaban siendo tratadas de manera diferente. El ICE seguía reuniéndose con las comunidades no indígenas como parte del proceso de la EIA, pero no se reunía con las comunidades indígenas, con las que se estaban celebrando consulta por separado. El Experto independiente dejó en claro que, aunque entendía la preocupación por aplicar los derechos tales como el derecho constitucional a un ambiente sano de manera sistemática, los pueblos indígenas gozaban de salvaguardias especiales en la normativa sobre derechos humanos precisamente porque eran más vulnerables a la violación de sus derechos. Como ha indicado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "[d]entro del derecho internacional en general, y en el derecho interamericano específicamente, se requiere de protección especial para que los pueblos indígenas puedan ejercer sus derechos plena y equitativamente con el resto de la población"<sup>50</sup>. Su vulnerabilidad especial obedece a su dependencia histórica, cultural y física del acceso a sus tierras tradicionales y del uso y disfrute de los recursos naturales de esas tierras. Por consiguiente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que los Estados deben consultar con las comunidades todas las propuestas de concesiones u otras actividades que puedan afectar a sus tierras y recursos naturales, velar por que no se conceda ninguna concesión sin una evaluación previa de sus repercusiones ambientales y sociales, y garantizar que la comunidad reciba un beneficio razonable del plan en cuestión, si se aprueba. Con respecto a los "planes de desarrollo o de inversión a gran escala que podrían afectar la integridad de las tierras", el Estado tiene la obligación no solo de consultar, sino también de obtener "su consentimiento libre, informado y previo, según sus costumbres y tradiciones"<sup>51</sup>.

51. El ICE también lo informó sobre algunas de las dificultades con que tropezaba para plasmar la compleja información científica y técnica del proceso de la EIA en un lenguaje fácilmente comprensible y traducirla a diferentes idiomas, en los casos necesarios. Señaló que hacían falta directrices para una consulta eficaz que fueran más comprensibles para todos los interesados, así como más recursos para apoyar a los expertos en la labor de formular la información científica y técnica en forma inteligible para las personas afectadas por los proyectos.

### C. Defensores de los derechos humanos en la esfera del medio ambiente

52. Los derechos de los defensores de los derechos humanos incluyen el derecho a reunirse pacíficamente para proteger y promover los derechos humanos, a difundir

<sup>50</sup> Informe sobre la situación de los derechos humanos en Ecuador, cap. IX, "Asuntos de derechos humanos de especial relevancia para los habitantes indígenas del país". Disponible en: [www.cidh.oas.org/countryrep/ecuador-eng/chaper-9.htm](http://www.cidh.oas.org/countryrep/ecuador-eng/chaper-9.htm).

<sup>51</sup> CIDH, *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*, sentencia de 12 de agosto de 2008 (Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), (Serie C N° 185), párr. 17.

información sobre esos derechos y a poner de manifiesto si se cumplen o no en la práctica<sup>52</sup>. Esto se aplica a los defensores de los derechos humanos que intentan proteger el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y otros derechos relacionados con la protección del medio ambiente en la misma medida en que se aplica a los defensores de los derechos humanos que buscan proteger otros derechos.

53. En muchos países del mundo, los defensores de los derechos humanos que trabajan en la esfera del medio ambiente se enfrentan a un riesgo mayor cuando intentan ejercer esos derechos. En su informe de 2011 al Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos indicó que había recibido una gran cantidad de comunicaciones referentes a los activistas que se ocupan de cuestiones ambientales, "entre ellos los que trabajan en cuestiones relacionadas con las industrias extractivas y proyectos de construcción y desarrollo, los que trabajan en favor de los derechos de las comunidades indígenas y las minorías, los que defienden los derechos humanos de las mujeres, y periodistas" (A/HRC/19/55, párr. 64). Señaló también que los defensores que trabajaban en cuestiones ambientales corrían un alto riesgo de asesinatos, ataques, agresiones, amenazas e intimidación por parte de actores estatales y no estatales (párrs. 64 a 92). En su reciente informe a la Asamblea General, la Relatora Especial afirmó que la situación de los defensores que se ocupaban de las cuestiones de los derechos a la tierra y los recursos naturales parecía haber empeorado en los últimos cinco años (A/68/262, párr. 17). Por consiguiente, los Estados tienen la responsabilidad particularmente urgente de adoptar medidas para proteger a los defensores de los derechos humanos que se ocupan de cuestiones ambientales, y de investigar y responder a las amenazas o los actos de violencia en su contra.

54. El 31 de mayo de 2013, Jairo Mora Sandoval, un voluntario del grupo ambiental sin fines de lucro Widecast, fue asesinado en la playa de Moín cerca de la ciudad de Limón, en la costa atlántica. Estaba protegiendo los nidos de las tortugas marinas contra los saqueadores, que extraen los huevos para venderlos en el mercado negro. Las tortugas marinas figuran entre las especies que corren más peligro de extinción en el mundo, y el saqueo es una de las mayores amenazas que enfrentan. En un informe sobre la investigación publicado por *The Tico Times* se indicó que los saqueadores se habían vuelto más agresivos en 2013, y habían amenazado a Mora y a otros miembros de su organización con actos de violencia si seguían intentando proteger a las tortugas<sup>53</sup>. La policía patrullaba regularmente la playa, pero Mora y otros se habían quejado de que seguían sintiéndose inseguros y deseaban más protección policial. El 31 de julio de 2013, la policía de Costa Rica detuvo a varias personas sospechosas de haber participado en el asesinato de Mora<sup>54</sup>. Tras la muerte de Mora, los ambientalistas se reunieron con el MINAE para instar al Gobierno no solo a castigar a los responsables del asesinato sino también a adoptar sanciones penales más severas contra el saqueo de huevos y mejorar su aplicación en Limón. Expusieron una sugerencia, que el MINAE aprobó, de crear un monumento en memoria de Mora, y solicitaron también que se estableciera una comisión de la verdad para investigar y examinar las amenazas y los actos de violencia dirigidos contra los ambientalistas en los dos últimos decenios. Además de la muerte de Jairo Mora, la propuesta se refería a otros ocho asesinatos cometidos entre el final del decenio de 1980 y 2011. La comisión examinaría esos casos y otras situaciones de amenaza o actos reales de violencia, determinaría si los mecanismos de protección existentes eran suficientes y recomendaría

<sup>52</sup> Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, arts. 5, 6 y 8.

<sup>53</sup> Lindsay Fendt, "Why Jairo died", *The Tico Times*, 2 de septiembre de 2013. Disponible en: [www.ticotimes.net/More-news/News-Briefs/Why-Jairo-died\\_Tuesday-September-03-2013](http://www.ticotimes.net/More-news/News-Briefs/Why-Jairo-died_Tuesday-September-03-2013).

<sup>54</sup> *Ibid.*

otras medidas necesarias para mejorar la seguridad de los defensores de los derechos relacionados con el medio ambiente. Hasta el momento en que se redactó el presente informe, el Gobierno no había aceptado la propuesta.

55. La muerte de Jairo Mora es un trágico recordatorio de que Costa Rica, al igual que muchos otros países, está teniendo que hacer frente a un aumento de la actividad delictiva de los narcotraficantes y los cazadores furtivos en sus áreas protegidas y otras zonas ecológicamente delicadas. Esa actividad menoscaba los esfuerzos del Gobierno y la sociedad civil por proteger el medio ambiente. Durante la visita del Experto independiente, funcionarios del SINAC indicaron que la dependencia era consciente del reto que suponía patrullar las grandes áreas protegidas para combatir una delincuencia cada vez mejor armada. Aunque contaba con limitados recursos, el SINAC esperaba aumentar su colaboración con el Ministerio de Seguridad Pública. El Experto independiente subrayó la necesidad de reforzar la protección y la vigilancia del Estado en las áreas protegidas y otras zonas ecológicamente delicadas, donde las organizaciones comunitarias y los ciudadanos, cada vez más vulnerables, habían iniciado su propia labor de vigilancia, exponiéndose así a sufrir daños. El Experto independiente destacó que esas funciones de control policial eran un deber del Estado, y no una tarea de los civiles, que ponían su vida en extremo peligro.

56. Aunque la sociedad civil no debería tener que controlar la actividad delictiva, las personas y los grupos tienen el derecho de realizar actividades destinadas a aumentar la conciencia pública e influir en la adopción de decisiones sobre las cuestiones ambientales, por ejemplo mediante la educación, el activismo e incluso, en algunos casos, la protesta social. El Experto independiente alienta al Gobierno a que, siempre que sea posible, considere las posturas propugnadas y las actividades realizadas por los defensores del medio ambiente en relación con los proyectos de desarrollo en gran escala no como un comportamiento delictivo, sino, tal como ha señalado la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, como expresiones de apoyo a un modelo sostenible de desarrollo centrado en las personas, no discriminatorio, participativo y transparente (A/68/262, párr. 37).

57. La adopción de medidas para proteger el medio ambiente expone a menudo a las personas a un mayor riesgo de acciones cometidas por otros agentes privados. Si bien ningún gobierno está obligado a garantizar un entorno absolutamente seguro en todas las situaciones, los Estados tienen la obligación, como ha dicho la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de "prevenir razonablemente las amenazas, agresiones y hostigamientos en contra de defensores y defensoras de derechos humanos; investigar seriamente los hechos que sean puestos en su conocimiento; así como, en su caso, sancionar a los responsables y dar una adecuada reparación a las víctimas"<sup>55</sup>. No cabe duda de que el Gobierno de Costa Rica tomó en serio su obligación de investigar la muerte de Jairo Mora. Sin embargo, al Experto independiente le preocupa que el Gobierno haya respondido a las distintas amenazas y actos de violencia contra los ambientalistas solo caso por caso y *a posteriori*. Es importante tener en cuenta que esas situaciones pueden formar parte de un cuadro más amplio y examinar las características de ese cuadro, para cumplir la obligación de "prevenir razonablemente las amenazas, agresiones y hostigamientos" (sin cursiva en el original) antes de que se produzcan. El Experto independiente entiende que el Gobierno considera que las iniciativas tales como las comisiones de la verdad son innecesarias en un Estado que tiene un fuerte poder judicial, como es el caso de Costa Rica. Sin embargo, incluso la mejor de las jurisdicciones solo puede conocer de los casos que se le presentan. Por lo general no está facultada para estudiar los cuadros de amenazas y actos de violencia

<sup>55</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, párr. 320. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>.

durante un período prolongado y formular recomendaciones para hacerles frente, lo que sí hacen las comisiones de investigación independientes.

#### D. Derecho al agua y el saneamiento

58. En el informe sobre su visita de 2009 a Costa Rica, la Experta independiente de entonces sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento observó que el marco jurídico establecido por la Ley de aguas del país, que se había promulgado en 1942, cuando Costa Rica tenía una población de solo 500.000 habitantes, "ya no se corresponde con la situación social y económica del país y debe ser urgentemente revisado y actualizado" (A/HRC/12/24/Add.1, párr. 61, y A/HRC/12/24/Add.1/Corr.1). La Experta independiente señaló varios problemas, como la superposición y el posible conflicto entre las responsabilidades de distintas entidades gubernamentales, la falta de suficientes recursos técnicos y financieros, y las graves desigualdades en el acceso a agua potable salubre. Formuló varias recomendaciones, entre ellas que Costa Rica procediera a la mayor brevedad posible a aprobar una nueva ley de aguas que, entre otras cosas, reconociera de modo explícito que el acceso al agua constituía un derecho humano fundamental, estableciera mecanismos apropiados para asegurar que el agua y los servicios e instalaciones conexos fueran accesibles a todas las personas sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos e incorporara medidas para mejorar y vigilar la calidad del agua potable (A/HRC/12/24/Add.1, párr. 75). También recomendó que Costa Rica "[llevara] a cabo una revisión amplia de su marco normativo en materia de saneamiento [...] con miras a asegurar el establecimiento de un sistema coherente y amplio de recogida, gestión, tratamiento y eliminación de las aguas fecales y las aguas residuales" (párr. 77) y que "[adoptara] todas las medidas necesarias para reducir las graves desigualdades [...] en relación con el acceso al agua potable" (párr. 82).

59. Cuatro años después, se observan algunos progresos. Aproximadamente un 98% de la población dispone ahora de agua corriente, en comparación con el 94,3% en 2007, y el 90,1% tiene acceso a agua de calidad potable, frente a un porcentaje estimado en el 82% en 2007<sup>56</sup>. Sin embargo, otros aspectos son más preocupantes. Tal vez el más notable sea que Costa Rica aún no ha aprobado una Ley de aguas revisada. Además, muchas de las cuestiones señaladas en 2009 no han recibido todavía suficiente atención. En el informe Estado de la Nación se indica que la demanda de agua está ejerciendo una presión considerable sobre las fuentes de agua, incluidos los acuíferos de que dependen, en gran medida, la agricultura y la industria<sup>57</sup>. Muchos habitantes de Costa Rica aún carecen de instalaciones sanitarias adecuadas, lo que genera una mayor contaminación de los recursos hídricos. Solo el 20,5% de los costarricenses tienen acceso a un sistema de alcantarillado, mientras que más del 75% utiliza tanques sépticos<sup>58</sup>. La mayoría de los ríos del país reciben descargas de aguas residuales<sup>59</sup> y menos del 1% de las aguas residuales del área metropolitana de San José, la ciudad más populosa del país, es sometida a tratamiento antes de su descarga en los ríos<sup>60</sup>.

60. Junto con las aguas servidas, también contaminantes como los residuos de plaguicidas, los compuestos orgánicos y los metales pesados amenazan las aguas costeras y

<sup>56</sup> Las cifras actuales figuran en el informe Estado de la Nación, pág. 192. Los datos de 2007 se tomaron del informe de 2009 de la Experta independiente (A/HRC/12/24/Add.1), párrs. 35 y 36.

<sup>57</sup> Estado de la Nación, pág. 193.

<sup>58</sup> *Ibid.*, pág. 195.

<sup>59</sup> *Ibid.*, pág. 194.

<sup>60</sup> *Ibid.*, pág. 179.

los cuerpos de agua superficiales y subterráneos<sup>61</sup>. Según un estudio realizado por el Instituto de Recursos Mundiales en 2011, Costa Rica tiene el más alto uso *per capita* de plaguicidas del mundo<sup>62</sup>. Estudios recientes han descrito los efectos adversos que el uso de plaguicidas agrícolas está teniendo en los ecosistemas fluviales, entre otras cosas debido al deterioro del hábitat y la calidad ecológica de comunidades de macroinvertebrados, el escaso crecimiento vegetativo y los elevados niveles de residuos de fungicidas y herbicidas<sup>63</sup>. Como consecuencia de ello, Costa Rica tiene algunos de los ríos más contaminados de América Latina<sup>64</sup>. Sus humedales también necesitan más protección.

## VI. Conclusiones y recomendaciones

61. **Costa Rica es un destacado ejemplo del hecho de que la consideración de los derechos humanos en el contexto ambiental puede reforzar la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible. Las buenas prácticas aplicadas en Costa Rica comprenden lo siguiente:**

a) **La aprobación de un derecho constitucional a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y la aplicación activa de ese derecho mediante la legislación y la ejecución judicial;**

b) **El cumplimiento del derecho a tener acceso a recursos jurídicos, mediante la ampliación de la legitimación de los ciudadanos ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema, lo que facilita la resolución efectiva de las reclamaciones presentadas al ministerio encargado del medio ambiente y su tribunal administrativo, y mediante la dedicación de los recursos de una Defensora de los Habitantes independiente a los asuntos ambientales;**

c) **La adopción de métodos innovadores y eficaces para facilitar información sobre cuestiones ambientales, entre otras cosas mediante el autorizado y completo informe Estado de la Nación y la certificación de las empresas del sector turístico que cumplen con criterios detallados de desempeño social y ambiental.**

**El Experto independiente alienta a todos los Estados a que examinen seriamente si esas buenas prácticas podrían ser provechosas para ellos también. Asimismo, recomienda a Costa Rica que comparta la información sobre estas prácticas con otros Estados. El Experto independiente aplaude los esfuerzos que está realizando el país en esa dirección, incluida su voluntad de proporcionar información sobre su sistema de certificación turística a otros países.**

62. **Costa Rica debería considerar también la posibilidad de promover estas prácticas en foros internacionales y regionales, como lo está haciendo mediante las**

<sup>61</sup> *Ibid.*, pág. 194.

<sup>62</sup> "U.S. will support Costa Rica in use of reduced-risk pesticides", *Inside Costa Rica*, 21 de noviembre de 2013. Disponible en: <http://insidecostarica.com/2013/11/21/u-s-will-support-costa-rica-use-reduced-risk-pesticides/>. En el artículo se señala que Costa Rica firmó recientemente un memorando técnico de entendimiento con los Estados Unidos de América destinado a apoyar la iniciativa de utilizar plaguicidas menos dañinos para el medio ambiente.

<sup>63</sup> S. Echeverría-Sáenz *et al.*, "Environmental hazards of pesticides from pineapple crop production in the Río Jiménez watershed (Caribbean Coast, Costa Rica)". Disponible en: [www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/23040047](http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/23040047); y Paul B. C. Grant and others, "Pesticides in blood from spectacled caiman (*Caiman crocodilus*) downstream of banana plantations in Costa Rica", *Environmental Toxicology and Chemistry*, vol. 32, N° 11, (noviembre de 2013), págs. 2576 a 2583.

<sup>64</sup> Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, Laboratorio Nacional de Aguas, *Calidad Sanitaria de las Aguas de Playa de Costa Rica Período 1996-2011*, marzo de 2012. Disponible en: [www.bvs.sa.cr/AMBIENTE/textos/ambiente10.pdf](http://www.bvs.sa.cr/AMBIENTE/textos/ambiente10.pdf).

conversaciones sobre un acuerdo regional para aplicar los derechos al acceso a la información, a la adopción de decisiones y a recursos que están teniendo lugar bajo los auspicios de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

63. Aunque Costa Rica tiene un buen historial de protección y promoción de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, también tiene varios retos que superar. En primer lugar, es sumamente inquietante que haya comunidades, entre ellas algunas de etnias minoritarias, que están bajo la amenaza de ser expulsadas de los hogares que han ocupado por generaciones, debido a la interpretación estricta de las leyes que rigen las áreas protegidas. La conservación no debería imponer un costo indebido a las comunidades que tienen profundas raíces históricas en las zonas de importancia ambiental. El derecho a un ambiente sano no tiene por qué estar en conflicto con otros derechos fundamentales. Por lo tanto, el Experto independiente recomienda a Costa Rica que acelere sus actuaciones a fin de resolver esta situación antes de que expire, en 2014, la moratoria de dos años sobre la expulsión de las comunidades costeras que viven en las áreas protegidas, y que lo haga de un modo que:

a) Salvaguarde tanto el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado como los derechos de quienes viven, desde hace muchos años, en las áreas protegidas o cerca de ellas;

b) Tenga en cuenta que muchas de las personas afectadas son miembros de grupos minoritarios que históricamente han vivido al margen de la vida política de Costa Rica, y garantice que la solución de la situación no entrañe discriminación por ninguno de los motivos prohibidos;

c) No considere que la falta de títulos legales formales priva necesariamente a las personas de sus derechos, puesto que pueden existir derechos en relación con bienes ocupados por largo tiempo incluso en ausencia de tales títulos<sup>65</sup>;

d) Permita la participación plena e informada de todas las personas afectadas en el proceso de búsqueda de una solución.

64. En segundo lugar, con respecto a todos los ciudadanos, el Experto independiente recomienda a Costa Rica que siga aumentando sus esfuerzos por hacer participar a las personas y comunidades que tienen un interés más directo en la protección de determinadas zonas a fin de aprovechar sus capacidades e intereses. Tal vez la mayor fortaleza del país en relación con los derechos humanos y el ambiente sea el compromiso de base amplia de su población con respecto a la protección del medio ambiente y al desarrollo sostenible.

65. En tercer lugar, en lo que se refiere al proyecto hidroeléctrico El Diquís, el Experto independiente recomienda al Estado que siga celebrando consultas con los pueblos indígenas que puedan resultar afectados, aprovechando la labor de facilitación del equipo de las Naciones Unidas en el país y teniendo en cuenta que las consultas deben tener por objeto conseguir el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas afectados.

66. En cuarto lugar, el Experto independiente recomienda a Costa Rica que elabore directrices más claras para una consulta efectiva con todos los interesados

---

<sup>65</sup> El caso *Yordanova and Others v Bulgaria*, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (24 de septiembre de 2012), ofrece un ejemplo relativo a otra jurisdicción. El Tribunal sostuvo que la expulsión forzosa de los romanes de sus hogares violaba el artículo 8 del Convenio Europeo, aun cuando los romanes no poseían títulos de propiedad. Disponible en: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-110449#%7B%22itemid%22:%5B%22001-110449%22%5D%7D>.

respecto de esos proyectos, y que aporte los recursos necesarios para ayudar al Instituto Costarricense de Electricidad a plasmar la compleja información científica y técnica en un lenguaje que sea de fácil acceso y comprensión para los profanos.

67. En quinto lugar, en lo que concierne al riesgo de hostigamiento y violencia contra los defensores de los derechos humanos que trabajan en la esfera del medio ambiente, el Experto independiente recomienda a Costa Rica que intensifique aún más sus esfuerzos no solo por responder a las amenazas y los actos de violencia, sino también por prevenir las situaciones que dan lugar a esos problemas. El Experto sugiere a Costa Rica que estudie seriamente la posibilidad de establecer una comisión o un órgano equivalente, con representantes de un amplio abanico de interesados, que tenga el mandato de examinar la historia y la situación actual de los defensores de los derechos humanos que se ocupan de cuestiones ambientales en Costa Rica y de formular recomendaciones sobre la manera más adecuada de mejorar su protección. Tal iniciativa podría ser un modelo para muchos otros Estados respecto de la manera de abordar esta cuestión. También sería una muestra más de la voluntad del país de adoptar medidas innovadoras para proteger los derechos humanos relacionados con el medio ambiente.

68. En sexto lugar, el Experto independiente recomienda al Gobierno que no trate las protestas sociales contra los proyectos de desarrollo en gran escala como un comportamiento delictivo, sino que las considere como manifestaciones de los derechos humanos a la libertad de expresión y de asociación, de conformidad con las recomendaciones formuladas por la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos (véase A/68/262).

69. En séptimo lugar, el Experto independiente recomienda a Costa Rica que examine nuevamente las recomendaciones formuladas en 2009 por la Experta independiente de entonces sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, con vistas a renovar los esfuerzos por dar cumplimiento a esas recomendaciones, entre otras cosas aprobando una ley de aguas revisada y prestando más atención a la necesidad de servicios de saneamiento.