

Resolución No. 17397-2019

Antecedentes del caso

Una mujer indígena Brunca y un hombre indígena del pueblo Bribri promovieron una acción de inconstitucionalidad contra la *Ley para autorizar el aprovechamiento de agua para consumo humano y construcción de obras conexas en el patrimonio natural del Estado, Ley No. 9590 de 3 de julio de 2018*, por considerarla violatoria de los derechos a un medio ambiente sano y a la autonomía de los pueblos indígenas. Consideraron que la ley era contraria a diversas disposiciones constitucionales, principios y obligaciones plasmadas en convenciones internacionales en materia ambiental, ya que con ella se permite la extracción de agua en zonas patrimonio natural, es decir, sitios de alta fragilidad y ecosistemas boscosos ricos en biodiversidad.

Dentro de los motivos de inconstitucionalidad destacaron que la ley i) afecta el patrimonio natural del Estado sin fundamento técnico y científico; ii) hace referencia a una nueva actividad (extracción de agua) que se llevará a cabo en zonas de patrimonio natural del Estado, cuestión que podría generar el cambio de uso de suelo en los tramos donde se hagan las obras y pase la tubería; iii) no requiere estudios de impacto ambiental para futuros acueductos dentro del patrimonio natural del Estado, por lo que no se conocerá su viabilidad ambiental y con ello se afectará la participación ciudadana; iv) prevé que no será necesario solicitar una autorización ante el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), cuando se pretendan construir obras que alteren el ecosistema, en terrenos que son patrimonio natural del Estado y que pertenecen a las administraciones públicas; y v) no les fue consultada antes de su expedición, lo que vulneró su derecho a la información y a la participación debido a que la ley podría afectarles, ya que muchos lugares patrimonio natural del Estado se encuentran en territorio indígena.

Desarrollo de la sentencia

Para poder analizar la inconstitucionalidad referida, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia analizó diversos temas, dentro de los que destacaron i) el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado; ii) la normativa internacional ambiental; iii) principios constitucionales ambientales; y iv) el derecho al agua.

Sobre el derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado señaló que es un derecho fundamental de toda persona que establece obligaciones al Estado para proteger el ambiente y los recursos naturales que lo integran. Respecto a la normativa internacional ambiental puntualizó que existen diversas convenciones en donde se regula: el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano; la obligación de los Estados para promover

la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente; mitigar las causas del cambio climático; el deber del Estado de administrar los recursos naturales y conservar la diversidad biológica; obligación de adoptar medidas jurídicas para la protección y conservación del patrimonio natural; conservar los hábitats naturales y sus especies naturales; y priorizar la rehabilitación de bosques, así como detener la conversión de bosque en otros usos de suelo. También, refirió que la acción estatal debe seguir ciertos principios constitucionales ambientales, tales como:

- *Principio precautorio*, que hace referencia a la necesidad de prevenir los posibles daños en los elementos del ambiente, con el fin de evitar daños irreversibles.
- *Principio de progresividad y no regresión de la protección ambiental*, el cual consiste en elevar los niveles de protección del ambiente gradualmente y establece la obligación del Estado de no adoptar medidas, políticas, normas jurídicas, etc., que empeoren la situación o protección ambiental ya alcanzada.
- *Principio de la objetivación de la tutela ambiental o de vinculación a la ciencia y a la técnica*, el cual refiere la necesidad de fundar con estudios técnicos y científicos todas las decisiones que se tomen en materia ambiental (actuaciones, actividades, obras, proyectos, leyes, reglamentos, etc.), para que se compruebe su viabilidad ambiental, la probabilidad de un daño o establecer medidas de precaución o rechazo al proyecto propuesto.
- *Principio pro-natura* que establece que, en caso de duda sobre la viabilidad ambiental de una decisión, se debe resolver en favor del ambiente.
- *Principio de uso racional de los recursos*, el cual procura que exista un equilibrio entre el desarrollo de un país y el derecho al medio ambiente. Asimismo, obliga al estado a proteger y preservar los recursos naturales renovables, así como propiciar un uso sustentable de los recursos naturales, para que sean utilizados adecuadamente y se salvaguarde el patrimonio al que tienen derecho las generaciones presentes y futuras.

Por último, la Sala indicó que al cuestionarse una ley que regula el aprovechamiento del agua para consumo humano era necesario referirse al derecho al agua. Primeramente, la Sala expresó que el aspecto más relevante del derecho fundamental al agua lo constituye la naturaleza y función vital del agua para la vida y salud humana e implica que toda persona debe acceder en condiciones de igualdad. Por otra parte, expresó que el servicio de suministro de agua potable es un servicio público esencial y oneroso por medio del cual se debe garantizar la pureza del agua y la continuidad del suministro a las personas. En este sentido, concluyó que el derecho al acceso al agua potable obliga al Estado a garantizar su

suministro y abastecimiento, en cantidad y calidad suficiente, por ser un servicio público esencial.

Una vez establecido el marco teórico necesario para el análisis, la Sala puntualizó lo siguiente:

Advirtió que la ley impugnada habilita al Estado para aprovechar el agua en los terrenos del patrimonio natural del Estado, pero para realizar dicha actividad establece una serie de requisitos y restricciones que buscan la protección del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. La ley destaca que dicho aprovechamiento se dará únicamente cuando sea necesario y sujeto a las limitaciones y reglas para generar el menor impacto ambiental posible y permitir un aprovechamiento racional del recurso. Además, deben realizarse los estudios técnicos necesarios y estos deben demostrar que no existe otra fuente alternativa disponible para garantizar el abastecimiento de agua para la población beneficiaría en condiciones adecuadas de calidad y cantidad.

Conforme a lo anterior, la sala constató que la ley exige requisitos y establece restricciones para los proyectos de aprovechamiento del agua en terrenos del patrimonio natural del Estado y que esta actividad se debe desarrollar bajo la existencia de estudios técnicos y evaluaciones de impacto ambiental. Por último, indicó que la ley deja a salvo el derecho de toda persona a ser escuchado en cualquier etapa del proceso de evaluación del proyecto o fase operativa de la obra y que la información contenida en el expediente de la evaluación de impacto ambiental será de carácter público y estará disponible para ser consultada por cualquier persona u organización.

Respecto al cambio de uso de suelo, la Sala expresó que la ley no permite cualquier explotación o destrucción de los ecosistemas, sino que para su aprovechamiento se deberá tener en cuenta aspectos que deberán responder a criterios técnico-científicos y respetar la normativa ambiental vigente para procurar generar el menor impacto ambiental posible. Por ende, la obra que se realice no desaparece el área protegida, y mucho menos cambia el uso del suelo o lo reduce.

En relación a lo previsto en la ley sobre eximir del trámite de autorización ante el MINAE a instituciones para que realicen aprovechamiento de agua en los terrenos patrimonio natural del Estado que no formen parte de áreas silvestres protegidas, la Sala consideró que dicha exclusión carece de justificación y puede constituir una transgresión al principio de no regresividad, pues no se podrían mantener los controles ambientales y coordinación respectiva, además de que ignora totalmente la rectoría del MINAE en materia ambiental y su obligación de garantizar un derecho al ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por lo tanto, eximir a las instituciones de tal autorización presupone una amenaza al derecho a un medio ambiente sano y correspondió anular la frase “no será necesario el trámite de

autorización ante el Minae" del párrafo 4 del artículo 2 de la ley número 9590.

Por último, sobre la relación del patrimonio natural del Estado y los territorios indígenas, así como la falta de consulta previa a los pueblos indígenas, la Sala indicó que existe una incompatibilidad entre el patrimonio natural del Estado y los territorios indígenas, ya que estos últimos constituyen un régimen de propiedad privada colectiva exclusiva para las comunidades indígenas que las habitan, por lo tanto, no sería posible que un espacio territorial sea simultáneamente de dominio público estatal y reserva indígena. Del mismo modo destacó que, en cada proyecto sobre el aprovechamiento del agua se deberá cumplir con los requisitos establecidos y valorar el terreno en particular donde se realizarán las obras, por lo que, si una solicitud de aprovechamiento de agua en alguna área específica pudiera afectar los intereses de algún territorio indígena, se deberá cumplir cabalmente con lo referente a la consulta previa a las comunidades indígenas.

Resolutivos

La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica determinó que permitir el aprovechamiento del agua para consumo humano dentro del patrimonio natural del Estado no implicó una afectación al derecho a un medio ambiente sano, ya que la ley establece diversos requerimiento y restricciones, los cuales permiten garantizar el derecho de acceso al agua potable y resguardar el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Sin embargo, decidió anular la porción normativa "no será necesario el trámite de autorización ante el MINAE" del párrafo 4 del artículo 2 de la ley número 9590, por ser una amenaza al derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado al eximir a las instituciones respectivas del control y rectoría del MINAE.

