

Sala Constitucional

Resolución Nº 17397 - 2019

Fecha de la Resolución: 11 de Setiembre del 2019

Expediente: 18-015287-0007-CO

Redactado por: Marta Eugenia Esquivel Rodríguez

Clase de Asunto: Acción de inconstitucionalidad

Analizado por: SALA CONSTITUCIONAL

Sentencia con nota separada

Indicadores de Relevancia

Sentencia Relevante

Sentencia Clave

Sentencias Relacionadas Sentencias del mismo expediente

Contenido de Interés:

Temas (descriptor): AMBIENTE

Subtemas (restringidos): NO APLICA

Tipo de contenido: Voto de mayoría

Rama del derecho: 3. ASUNTOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

017397-19. SE CUESTIONA LEY SOBRE APROVECHAMIENTO DE AGUA EN PATRIMONIO NATURAL SIN CONSULTA A PUEBLOS INDIGENAS. Ley para Autorizar el Aprovechamiento de Agua para Consumo Humano y Construcción de Obras Conexas en el Patrimonio Natural del Estado No. 9590

“...IX.- **Sobre la obligación de realizar estudios técnicos en materia ambiental.** Ahora bien, con fundamento en los principios explicados en el considerando anterior, podemos afirmar que el Estado tiene la obligación de realizar estudios técnicos en materia ambiental y la evaluación de impacto ambiental. Al respecto, esta Sala, en la sentencia número 2008-15315 de las 14:59 horas del 10 de octubre de 2008, ha establecido la necesidad de que determinadas actividades cuenten con una evaluación de impacto ambiental aprobada. Esto debido a que tal procedimiento administrativo permite identificar y predecir desde un punto de vista técnico-científico los efectos que una actividad puede provocar sobre el ambiente...”

“...la presente ley lo que hace es habilitar para presentar proyectos para elaborar obras para lograr el aprovechamiento de agua para el consumo humano en terrenos del patrimonio natural del Estado, por lo que será en la presentación de cada proyecto, que debe cumplir con los requisitos establecidos, que se valorará específicamente en cual terreno en particular se podrá realizar tal función. Por ende, este Tribunal también comparte lo señalado por la Procuraduría General de la República, respecto a que, a pesar de lo señalado acerca de la incompatibilidad del régimen de patrimonio natural del Estado y el de los territorios indígenas, si una solicitud concreta de aprovechamiento de agua en un área silvestre protegida, de algún modo llegare a afectar los intereses legítimos de algún territorio indígena, en ese momento deberá cumplirse con lo estipulado referente a la consulta a las comunidades indígenas, conforme a la normativa vigente y a la jurisprudencia de esta Sala (sobre la Consulta a los Pueblos Indígenas y el Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo, véase, entre otras, la sentencia número 2017-014522de las 12:19 horas del 08 de setiembre de 2017).

XVII.- Conclusión. Corolario de lo expuesto, lo correspondiente es declarar parcialmente con lugar la acción y, en consecuencia, únicamente se anula la frase *“no será necesario el trámite de autorización ante el Minae”* del párrafo 4 del artículo 2 de la ley número 9590. Lo anterior por ser una amenaza al derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado al eximir a las instituciones respectivas del control y rectoría del Ministerio de Ambiente y Energía. Por ende, se procede a anular esa frase. En lo demás, se declara sin lugar la acción...”

Por tanto:

Se declara parcialmente con lugar la acción y, en consecuencia, únicamente se anula la frase *“no será necesario el trámite de autorización ante el Minae”* del párrafo 4 del artículo 2 de la ley número 9590. Esta sentencia tiene efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de la frase anulada de la norma en cuestión, sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe. En lo demás, se declara sin lugar la acción. Los Magistrados Castillo Víquez, Salazar Alvarado y Araya García ponen nota. La Magistrada Esquivel Rodríguez pone nota. Reséñese este pronunciamiento en el Diario Oficial La Gaceta y publíquese íntegramente en el Boletín Judicial. Notifíquese al Procurador General de la República, al Presidente de la Asamblea Legislativa, a los accionantes y a todos los intervinientes.

... Ver menos

Contenido de Interés:**Temas (descriptores):** 021- Vida humana**Subtemas (restringidores):** NO APLICA**Tipo de contenido:** Voto de mayoría**Rama del derecho:** 1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA CON JURISPRUDENCIA

ARTICULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA. "...existe un derecho fundamental al agua potable, derivado de los derechos fundamentales a la salud, la vida y al medio ambiente sano, entre otros, por el cual debe concederse a todas las personas la posibilidad de acceder en condiciones de igualdad a los servicios de agua potable, toda vez que la misma resulta esencial para la vida y la salud humana. Asimismo, el acceso al agua potable ha sido catalogado como un derecho humano fundamental por varios instrumentos internacionales, lo cual ha sido reconocido en la amplia jurisprudencia constitucional... En este sentido, el suministro de agua potable constituye un servicio público esencial y oneroso. La jurisprudencia de la Sala, en materia de suministro de agua potable, se ha dirigido fundamentalmente a la protección del derecho a la vida y a la salud de las personas físicas. Esos derechos implican la posibilidad de exigir ciertas prestaciones del Estado, ámbito en el cual el Estado se ve obligado a proporcionar algunos servicios públicos, sobre todo los que resultan esenciales para mantener condiciones sanitarias favorables a la preservación de la vida y la salud de las personas. De este modo, garantizar la pureza del líquido para consumo humano, así como la continuidad en el suministro de éste, forman parte de un debido y eficiente servicio al abonado, y a su vez garantiza sus derechos fundamentales más elementales. Por consiguiente, se puede asegurar que el abastecimiento de agua potable constituye un servicio público esencial, al que le son aplicables también los principios generales de los servicios públicos establecidos por el artículo 4° de la Ley General de la Administración Pública y lo dispuesto por la Sala Constitucional sobre el derecho fundamental al buen funcionamiento de los servicios públicos (véase al respecto la sentencia número 2386-2006 de las 10 horas 57 minutos de 24 de febrero de 2006) ...” **Sentencia 017397-19**

... **Ver menos**

Contenido de Interés:**Temas (descriptores):** 050- Ambiente**Subtemas (restringidores):** NO APLICA**Tipo de contenido:** Voto de mayoría**Rama del derecho:** 1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA CON JURISPRUDENCIA

ARTICULO 50 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA "...VIII.- **Sobre los principios constitucionales ambientales.** Siguiendo la línea argumentativa acerca del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrando, podemos constatar la existencia de una serie de principios sobre el ambiente y que han sido ampliamente desarrollados por este Tribunal. Así, la acción del Estado para garantizar la efectiva tutela ambiental está condicionada por los principios constitucionales ambientales, los cuales coadyuvan a determinar el contenido del derecho fundamental de toda persona a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (véase la sentencia número 2007-2063 de las 14:40 horas del 14 de febrero de 2007). Entre los principios constitucionales ambientales desarrollados por esta Cámara Constitucional y que son relevantes para el análisis de este caso, encontramos los siguientes:

1. **De la tutela del derecho ambiental a cargo del Estado:** Este principio se deriva de lo indicado en el numeral 50 constitucional al establecer la obligación del Estado de garantizar, defender y tutelar este derecho, con lo cual, el Estado se constituye en el garante de la protección y tutela del medio ambiente y los recursos naturales (véase la sentencia número 0644-99 de las 11:24 horas del 29 de enero de 1999 y reiterada en la sentencia número 2002-4947 de las 09:24 horas del 24 de mayo de 2002)...” **Sentencia 017397-19**

“...existe un derecho fundamental al agua potable, derivado de los derechos fundamentales a la salud, la vida y al medio ambiente sano, entre otros, por el cual debe concederse a todas las personas la posibilidad de acceder en condiciones de igualdad a los servicios de agua potable, toda vez que la misma resulta esencial para la vida y la salud humana. Asimismo, el acceso al agua potable ha sido catalogado como un derecho humano fundamental por varios instrumentos internacionales, lo cual ha sido reconocido en la amplia jurisprudencia constitucional... En este sentido, el suministro de agua potable constituye un servicio público esencial y oneroso. La jurisprudencia de la Sala, en materia de suministro de agua potable, se ha dirigido fundamentalmente a la protección del derecho a la vida y a la salud de las personas físicas. Esos derechos implican la posibilidad de exigir ciertas prestaciones del Estado, ámbito en el cual el Estado se ve obligado a proporcionar algunos servicios públicos, sobre todo los que resultan esenciales para mantener condiciones sanitarias favorables a la preservación de la vida y la salud de las personas. De este modo, garantizar la pureza del líquido para consumo humano, así como la continuidad en el suministro de éste, forman parte de un debido y eficiente servicio al abonado, y a su vez garantiza sus derechos fundamentales más elementales. Por consiguiente, se puede asegurar que el abastecimiento de agua potable constituye un servicio público esencial, al que le son aplicables también los principios generales de los servicios públicos establecidos por el artículo 4° de la Ley General de la Administración Pública y lo dispuesto por la Sala Constitucional sobre el derecho fundamental al buen funcionamiento de los servicios públicos (véase al respecto la sentencia número 2386-2006 de las 10 horas 57 minutos de 24 de febrero de 2006)...” **Sentencia 017397-19**

... **Ver menos**

Contenido de Interés:

Temas (descriptores): 089- Protección de bellezas naturales y patrimonio histórico y artístico

Subtemas (restrictores): NO APLICA

Tipo de contenido: Voto de mayoría

Rama del derecho: 1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA CON JURISPRUDENCIA

ARTICULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA. "..., respecto al patrimonio natural del Estado, tema de importancia para el presente caso, se ha mencionado, conforme con las sentencias parcialmente transcritas, que es un bien de dominio público cuya su conservación y administración están encomendadas, por la ley, al Ministerio del Ambiente y Energía, mediante el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Ley Forestal, arts. 6 inc. a y 13 pfo.2°, y 14; Ley Orgánica del Ambiente, artículo 32, pfo. 2°). Lo integran dos importantes componentes: **a) Las Áreas Silvestres Protegidas**, cualquiera sea su categoría de manejo, declaradas por Ley o Decreto Ejecutivo: reservas forestales, zonas protectoras, parques nacionales, reservas biológicas, refugios nacionales de vida silvestre, humedales y monumentos naturales (Ley Forestal 7575, arts. 1°, pfo. 2°, 3° inciso i; Ley Orgánica del Ambiente 7554, artículo 32; Ley de Biodiversidad N° 7788, arts. 22 y sigts. y 58; Ley del Servicio de Parques Nacionales N° 6084, artículo 3° incs. d y f, en relación con la Ley Orgánica del MINAE N° 7152 y su Reglamento; Ley de Conservación de la Vida Silvestre N° 7317, artículo 82, inciso a). **b) Los demás bosques y terrenos forestales o de aptitud forestal del Estado e instituciones públicas** (artículo 13 de la Ley Forestal), que tienen una afectación legal inmediata. Para la zona marítimo terrestre, la misma Ley 6043 (artículo 73) excluye de su ámbito las Áreas Silvestres Protegidas y las sujeta a su propia legislación. El resto de áreas boscosas y terrenos de aptitud forestal de los litorales, están también bajo la administración del Ministerio del Ambiente y se rigen por su normativa específica (Ley Forestal, artículo 13 y concordantes) (véase la sentencia número 2008-16975 de las 14:53 horas del 12 de noviembre de 2008). Además, también este Tribunal ha señalado que las zonas protectoras juegan un papel preponderante en el equilibrio del medio ambiente entendido este como el conjunto de cosas que rodean al individuo tales como: clima, suelo, luz, viento, lluvia, alimentación, frío, calor, hábitat, etc. y en el equilibrio del ecosistema por la relación de intercambio que se da entre la parte viviente de la naturaleza y la parte inerte de la misma. De ahí que deba protegerse el suelo, la regulación del régimen hidrológico, la conservación del ambiente, y la de las cuencas hidrográficas. Estas zonas son creadas por ley o vía decreto del Poder Ejecutivo y en ellas, también por disposición legal, está prohibido efectuar labores agrícolas o de destrucción de la vegetación (véase la sentencia número 2007-2063 de las 14:40 horas del 14 de febrero de 2007).

Por otra parte, conforme a las sentencias parcialmente transcritas, el régimen tutelar contemplado en la Ley Forestal para el Patrimonio Natural del Estado implica: que los terrenos son inalienables; su posesión por los particulares "no causará derecho alguno a su favor" y la acción del Estado para recuperarlos es imprescriptible; no pueden inscribirse en el Registro Público mediante información posesoria; su invasión y ocupación es sancionada como delito; no cabe la corta, el aprovechamiento forestal ni el cambio de uso del suelo, y solo pueden autorizarse labores de investigación, capacitación y ecoturismo (artículos 1, párrafo 2°, 3 inciso a), 14, 15, 18, 58 incisos a) y b) y 61 inciso c) (véase la sentencia número 2012-12716 de las 16:01 del 12 de setiembre de 2012).

Por consiguiente, queda claro que la competencia que el Ministerio de Ambiente y Energía, a través del Sistema Nacional de Áreas de Conservación, es exclusiva, siendo este un asunto de interés nacional..." **Sentencia 017397-19**

... **Ver menos**

Contenido de Interés:

Temas (descriptores): Precautorio

Subtemas (restrictores): NO APLICA

Tipo de contenido: Voto de mayoría

Rama del derecho: 2. PRINCIPIOS CON JURISPRUDENCIA

"...Principio precautorio o principio de la evitación prudente: Este concepto ha sido desarrollado en las número 2806-98, 2003-06322, 2004-1923 y 2005-12039, entre otras, de este Tribunal, que se sustenta en el artículo 15 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Declaración de Río, que alude a la necesaria acción y efecto de prevenir anticipadamente los posibles daños en los elementos integrantes del ambiente; con lo cual, se propugna por la implementación de acciones tendentes a la debida protección, conservación y adecuada gestión de los recursos, esto es, la adopción de todas las medidas técnicas u operativas para evitar, prevenir o contener la posible afectación del ambiente o la salud de las personas. De esta forma, en caso de que exista un riesgo de daño grave o irreversible –o una duda objetiva al respecto–, se debe adoptar una medida de precaución e inclusive posponer la actividad de que se trate; por cuanto la coacción posterior resulta ineficaz en esta materia, dado que, en la mayoría de los casos, los efectos biológicos son irreversibles, donde la represión podrá tener una trascendencia moral, pero difícilmente compensará los daños ocasionados al ambiente. Asimismo, el principio precautorio aplica cuando no existe certeza científica sobre los riesgos o impacto al ambiente de una medida, los estudios o información disponible generan dudas acerca de los riesgos o de su posible impacto negativo. Por el contrario, el principio de prevención o preventivo aplica en aquellos casos en que existe evidencia científica de que la medida va a causar daños al ambiente. En este segundo caso, la información disponible puede ser suficiente o insuficiente, pero con la que existe, se alcanza un grado de certeza sobre los impactos negativos que la medida va a provocar sobre el ambiente. La diferencia entre uno y otro está en la existencia o no de certeza científica sobre los posibles riesgos o lesiones al ambiente (véase la sentencia número 2012-13367 de las 11:33 horas del 21 de setiembre de 2012).

En síntesis, este principio, con fundamento en el artículo 50 de la Constitución Política y artículo 15 de la Convención de Río, ya

mencionados, obliga a la Administración a adoptar las medidas necesarias para dar cabal protección al ambiente, y evitar daños que son irreversibles..." **Sentencia 017397-19**

... **Ver menos**

Contenido de Interés:

Temas (descriptores): No regresión

Subtemas (restrictores): NO APLICA

Tipo de contenido: Voto de mayoría

Rama del derecho: 2. PRINCIPIOS CON JURISPRUDENCIA

"...**Principios de progresividad y no regresión de la protección ambiental.** El primero ha sido reconocido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; entre otros instrumentos internacionales, se encuentra recogido en los artículos 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, artículo 1 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y artículo 1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Al amparo de estas normas, el Estado asume la obligación de ir aumentando, en la medida de sus posibilidades y desarrollo, los niveles de protección de los derechos humanos, de especial consideración aquellos, que como el derecho al ambiente (art. 11 del Protocolo), requieren de múltiples acciones positivas del Estado para su protección y pleno goce por todos sus titulares. Asimismo, del principio de progresividad de los derechos humanos y del principio de irretroactividad de las normas en perjuicio de derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas, recogido en el numeral 34 de la Carta Magna, se deriva el principio de no regresividad o de irreversibilidad de los beneficios o protección alcanzada. Este principio se erige como garantía sustantiva de los derechos, en este caso, del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, en virtud del cual el Estado se ve obligado a no adoptar medidas, políticas, ni aprobar normas jurídicas que empeoren, sin justificación razonable y proporcionada, la situación de los derechos alcanzada hasta entonces. Este principio no supone una irreversibilidad absoluta pues todos los Estados viven situaciones nacionales, de naturaleza económica, política, social o por causa de la naturaleza, que impactan negativamente en los logros alcanzados hasta entonces y obliga a replantearse a la baja el nuevo nivel de protección. En esos casos, el Derecho a la Constitución y los principios bajo examen obligan a justificar, a la luz de los parámetros constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, la reducción de los niveles de protección (véase la sentencia número 2012-13367 de las 11:33 horas del 21 de setiembre de 2012). De esta forma, encontramos relación entre el principio de razonabilidad como parámetro de constitucionalidad y el derecho al ambiente, pues, como ha indicado este Tribunal en la sentencia número 7294-1998, "*el principio de razonabilidad, en relación con el derecho fundamental al ambiente, obliga a que las normas que se dicten con respecto a esta materia estén debidamente motivadas en estudios técnicos serios, aún cuando no existiera otra normativa legal que así lo estableciera expresamente*".

En síntesis, conforme a estos principios, está prohibido para el Estado tomar medidas que disminuyan la protección de derechos fundamentales, en este caso, el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado..." **Sentencia 017397-19**

... **Ver menos**

Contenido de Interés:

Temas (descriptores): Vinculación a la ciencia y a la técnica

Subtemas (restrictores): NO APLICA

Tipo de contenido: Voto de mayoría

Rama del derecho: 2. PRINCIPIOS CON JURISPRUDENCIA

"...**Principios de la objetivación de la tutela ambiental o principio de la vinculación a la ciencia y a la técnica.** Este principio, el cual, tal y como lo señaló este Tribunal en sentencia número 14293-2005 de las 14:52 horas del 29 de octubre de 2005, se traduce en la necesidad de acreditar con estudios técnicos la toma de decisiones en esta materia, tanto en relación con la actuación de la Administración como de las disposiciones de carácter general –legales y reglamentarias–, de donde se deriva la exigencia de la "vinculación a la ciencia y a la técnica", elemento que le da un sustento técnico-científico a las decisiones de la Administración en esta materia, y en tal virtud, limitan y condicionan la discrecionalidad de la Administración en su actuación –en los términos previstos en el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública–. De manera que en atención a los resultados que se deriven de esos estudios técnicos –tales como los estudios de impacto ambiental–, se evidencia un criterio técnico objetivo que denote, o la viabilidad ambiental del proyecto o la probabilidad de un evidente daño al ambiente, los recursos naturales o a la salud de las personas, circunstancia que obliga a establecer medidas de precaución o el rechazo del proyecto, obra o actividad propuestas; y en caso de una "duda razonable" resulta obligado tomar decisiones en pro del ambiente (principio pro-natura)..."

Sentencia 017397-19

... **Ver menos**

Contenido de Interés:

Temas (descriptores): 069- Explotación racional de la tierra

Subtemas (restrictores): NO APLICA

Tipo de contenido: Voto de mayoría

ARTICULO 69 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA. "...**Principios de uso racional de los recursos naturales.** Este axioma exige que exista el necesario equilibrio entre el desarrollo del país y el derecho al ambiente y con el artículo 69 constitucional, del cual se deriva el principio de explotación racional de la tierra, imponiendo tanto a los particulares como al Estado, la obligación de proteger y preservar los recursos naturales renovables (véase la sentencia número 2012-12716 de las 16:01 del 12 de setiembre de 2012). De esta forma, con fundamento en este principio, es que este Tribunal –en sus diversas resoluciones- ha establecido los parámetros constitucionales para el uso adecuado de los mismos; y en virtud de los cuales queda claro que la protección al ambiente debe encaminarse a la utilización adecuada e inteligente de sus elementos y en sus relaciones naturales, socioculturales, tecnológicos y de orden político (desarrollo sostenible), para con ello salvaguardar el patrimonio al que tienen derecho las generaciones presentes y futuras. Por ello, el objetivo primordial del uso y protección del ambiente es que a través de la producción y uso de la tecnología, se obtengan no sólo ganancias económicas (libertad de empresa) sino sobre todo un desarrollo y evolución favorable del medio ambiente y los recursos naturales con el ser humano, esto es, sin que se cause daño o perjuicio" (véase la sentencia número 6322-2003 de las 14:14 horas del 03 de julio de 2003). Sin embargo, es necesario aclarar que, según la jurisprudencia de esta Sala, el derecho al ambiente no puede ceder ante consideraciones de índole económico, por tratarse de un derecho no patrimonial y de indudable importancia no solo para los habitantes del país actualmente, sino también para los sucesivos (véase la sentencia número 1887-1995 de las 09:15 horas del 07 de abril de 1995).

Igualmente, en este principio también encontramos relación con el principio de razonabilidad como parámetro de constitucionalidad y el derecho al ambiente, ya que, la exigencia del uso racional de los recursos naturales está directamente vinculada con un parámetro de constitucionalidad de la conducta –administrativa y de los particulares– y de la normativa que rige la materia, como lo es la razonabilidad –según desarrollo de la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, por ejemplo véase la sentencia número 2410-2007 de las 10:15 horas del 21 de febrero de 2007- en tanto su finalidad es tender a la sostenibilidad del uso de los recursos naturales y de los elementos que conforman el ambiente, a través de su "uso adecuado"; y en virtud de los cuales, como se mencionó, queda claro que la protección al ambiente debe encaminarse a la utilización adecuada e inteligente de sus elementos y en sus relaciones naturales, socioculturales, tecnológicos y de orden político, para con ello salvaguardar el patrimonio al que tienen derecho las generaciones presentes y futuras.

En síntesis, la Administración debe propiciar un uso sustentable de los recursos naturales, logrando con ello que el país pueda desarrollarse económicamente, sin comprometer la integridad del medio ambiente ni el patrimonio al que tienen derecho las generaciones presentes y futuras, así como tampoco ceder ante consideraciones de índole económico..." **Sentencia 017397-19**

... Ver menos

Texto de la Resolución

180152870007CO

Exp: 18-015287-0007-CO

Res. N° 2019017397

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las doce y cincuenta y cuatro horas del once de septiembre de dos mil diecinueve.

Acción de inconstitucionalidad promovida por **DAISY MAGALY LÁZARO QUESADA**, mayor, soltera, planificadora económica y social, indígena Brunca, portadora de la cédula de identidad No. 7-0165-0631 y **BENJAMÍN MAYORGA MORA**, mayor, casado, entrenador, indígena del pueblo Bribri de Talamanca, portador de la cédula de identidad No. 7-087-0623, 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*".

Resultando:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 13:55 horas del 27 de setiembre de 2018, los accionantes solicitan que se declare la inconstitucionalidad de la ley No. 9590 de 3 de julio de 2018 denominada "*Ley para Autorizar el Aprovechamiento de Agua para Consumo Humano y Construcción de Obras Conexas en el Patrimonio Natural del Estado*". Lo anterior, por estimarla contraria a lo dispuesto en los artículos 9, 50 y 89 de la Constitución Política, a los principios precautorio, de objetivación y de no regresión en materia ambiental, a lo señalado en el numeral 5 de la Convención para la Protección de la Flora, la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, en el Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales del Sistema de Integración Centroamericana, en los ordinales 4 y 5 de la Convención sobre Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, en los artículos 2.5 y 4.2 de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional (Convenio Ramsar), en el ordinal 6.1.a. del Convenio 169 de la OIT Sobre Pueblos Indígenas y Tribales y en los artículos 8.1, 25 y 32.1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Argumentan que mediante el artículo 1 de la ley (que, a su vez, modifica el ordinal 18 de la Ley Forestal), se incluye una nueva actividad en las zonas llamadas patrimonio natural del Estado, sea, la extracción de agua en sitios de alta fragilidad, en ecosistemas boscosos ricos en biodiversidad, lo cual conlleva a un claro cambio de uso de suelo en aquellos trayectos por donde pasa la tubería y donde se harán obras permanentes (v. gr. embalses de captación, casetas de bombeo para impulsión del agua, etc.). Acusan que tales obras implican una serie de impactos negativos en el ambiente tales como la tala de

árboles, la eliminación de sotobosque, la realización de obras dentro de nacientes, ríos o quebradas, etc.. Alegan que sobre dicha modificación no existe, en el respectivo expediente legislativo, un solo registro donde consten todos los referidos sitios considerados patrimonio natural del Estado, los números de áreas a impactar o bien estudios técnicos que descarten los impactos negativos dentro de los sitios de protección, los costos, las repercusiones en la biodiversidad, etc... Afirman que no se contó con un soporte técnico que justificara y cuantificara los cambios de uso de suelo que podrían ser de kilómetros o de decenas de estos en sitios de protección. Manifiestan que se elaboró, sin fundamento técnico o científico, una modificación legislativa que amplía un uso que conlleva a la desafectación genérica de todos los sitios que son patrimonio natural del Estado o áreas silvestres protegidas. Sostienen que la omisión anterior no se solventa al indicarse en el artículo 2 (que adiciona el ordinal 18 bis de la Ley Forestal), que todas las obras *“deberán ser ejecutadas con base en estudios técnicos, procurando el menor impacto ambiental posible según el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda”*. Agregan que el hecho que no se solicite un estudio de impacto ambiental para futuros acueductos dentro del patrimonio natural del Estado de forma expresa y clara, genera una duda, en el sentido que la viabilidad ambiental futura no se realice con el instrumento técnico apropiado. Alegan que lo anterior afecta colateralmente el proceso de participación pública de la ciudadanía vinculado directamente con la realización de los estudios de impacto ambiental. Indican que también era necesario que se exigiera una evaluación ambiental estratégica, en conjunto con los estudios de impacto ambiental, ya que por medio de la primera se puede analizar el escenario de las necesidades, así como los impactos regionales generados a partir de la instalación de acueductos en un sitio considerado patrimonio natural del Estado o área silvestre protegida. De otra parte, consideran que, sin justificación alguna, el artículo 2 (que crea el ordinal 18 bis) establece que en terrenos que son patrimonio natural del Estado y que pertenecen a las administraciones públicas (a las municipalidades, a la Empresa de Servicios Públicos de Heredia, etc.), no será necesario solicitar una autorización al MINAE cuando se trata de construir acueductos, hacer talas, eliminar sotobosque, alterar ecosistemas, etc. Lo anterior, aducen, a pesar que el ordinal 1 de la Ley (por el cual se crea el artículo 18 de la Ley Forestal) dispone que en el patrimonio natural, el Estado podrá realizar o autorizar labores de investigación, capacitación y ecoturismo, así como actividades necesarias para el aprovechamiento de agua para consumo humano, de conformidad con el artículo 18 bis de esta ley, una vez aprobadas por el Ministerio de Ambiente y Energía, el que definirá, cuando corresponda, la realización de evaluaciones de impacto ambiental, según lo establezca el reglamento de esa ley. En esencia, no comprenden por qué se hace dicha distinción y, por ende, porqué las referidas instituciones quedan exentas de solicitar autorización ante el MINAE, el que, conforme el artículo 13 de la Ley Forestal, es el administrador de todo el patrimonio natural del Estado. Estiman que no medió una razón técnica o científica en dicha exclusión. Aducen que la norma impugnada crea un conflicto de competencias entre el MINAE y el resto de instituciones citadas. Añaden que el ordinal 18 bis le otorga una competencia al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (asegurar que no se altere el caudal ecológico), a pesar que esta no le corresponde. Afirman que todo lo relacionado con temas de caudales ecológicos le corresponde a la Dirección de Aguas y al Sistema Nacional de Áreas de Conservación del MINAE. Sobre el particular, sostienen que se realizó un traslado irresponsable y sin fundamento alguno de tales competencias. De otra parte, manifiestan que, conforme a la Ley Orgánica del Ambiente, existen siete tipos de áreas silvestres protegidas. Alegan que, pese a lo anterior, el ordinal 18 bis que se crea conforme el artículo 2 de la ley impugnada, dispone que *“En el caso de áreas silvestres protegidas de protección absoluta, sea parques nacionales y reservas biológicas, además deberá cumplirse con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N° 7554, Ley Orgánica del Ambiente”*. De este modo, refieren que, sin fundamento alguno, el artículo 18 bis crea un régimen especial que elimina cinco tipos de áreas silvestres protegidas de la aplicación del ordinal 38 de la Ley Orgánica del Ambiente. Explican que haciendo una interpretación amplia y protectora de la biodiversidad, tanto los sitios que son patrimonio natural del Estado como las áreas silvestres protegidas, quedan cubiertas por el referido artículo 38 y, por ende, cuando hay reducciones de áreas o cambios de uso de suelo, se debe acudir a la compensación. En otros términos, afirman que, contrario a lo que dispone la normativa impugnada, siempre que se vaya a realizar un acueducto en sitios protegidos, se debe acudir a la desafectación por cambio de uso de suelo, incluso, se debe llevar a cabo la compensación de áreas. A modo de ejemplo, explican que la normativa cuestionada excluyó a los humedales de la aplicación del ordinal 38 de la Ley Orgánica del Ambiental, lo cual, claramente, deviene en inconstitucional. En otro orden de consideraciones, manifiestan que muchos sitios que son áreas silvestres protegidas y patrimonio natural del Estado se encuentran en territorio indígena. Pese a esto, aducen que los pueblos indígenas no fueron consultados sobre la ley impugnada. Estiman que lo anterior violenta su derecho a la información y a la participación. Asimismo, consideran vulnerado lo dispuesto, sobre el particular, por el ordinal 6.1.a., del Convenio 169 de la OIT. Manifiestan que si el agua que se podría extraer de los territorios indígenas conlleva a instalar tuberías, casetas de bombas de impulsión, talar bosque y sotobosque, entre otras acciones, a los indígenas se les debió consultar de forma previa. Estiman que paralelamente se quebranta su cultura y estilo de vida. Añaden que por las mismas razones *supra* citadas, resulta inconstitucional el artículo 3 de la ley impugnada, por medio del cual se definió lo que es una reserva forestal. Sostienen que, sobre estas reservas, tampoco fueron consultados los pueblos indígenas.

2.- A efecto de fundamentar la legitimación que ostenta para promover esta acción de inconstitucionalidad, señalan que se interpone al amparo del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, en el tanto se apersonan en defensa de intereses difusos (materia ambiental) y en defensa de un interés que atañe a una colectividad, en este caso los derechos de los pueblos indígenas.

3.- Por resolución de las 08:23 horas del 04 de octubre de 2018, el Magistrado Presidente de esta Sala Constitucional le dio curso a esta acción de inconstitucionalidad, confiriéndole audiencia a la Procuraduría General de la República (PGR), al Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) y al Sistema Nacional de Áreas Conservación (SINAC).

4.- Por escrito presentado el 18 de octubre de 2018, el señor Mario Andrés Boza Loría, cédula de identidad No. 1-297-932, se apersona a este expediente y solicita que se le tenga como coadyuvante activo, e indica que se presenta ante esta Sala fundamentado y legitimado en los intereses difusos que emanan del artículo 50 de la Constitución Política. Indica que está de acuerdo con el párrafo cuarto del artículo segundo de la Ley No. 9590, en el sentido de que en los terrenos que hayan sido adquiridos por los entes prestatarios de agua a los ciudadanos, de ahora en adelante, se puedan construir las obras necesarias para llevar el agua hasta las comunidades o ciudades vecinas. Manifiesta que la Ley No. 9590 se pueden haber limitado a este

párrafo, con lo cual los conservacionistas hubieran estado satisfechos. Argumenta que el artículo 50 de la Constitución Política dice que *“toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado”*. Señala que el *“ambiente ecológicamente equilibrado”* debe existir un estado dinámico y de perfecta armonía entre los seres vivos y su medio ambiente. Una alteración a este equilibrio puede ser provocada por causas naturales o artificiales, tales como el cambio climático, un incendio forestal, la caza o la pesca ilegal o bien, la extracción del agua necesaria para la vida silvestre. Indica que existen infinidad de ejemplos a nivel nacional e internacional sobre el impacto en la fauna silvestre en la reducción de los niveles o fuentes de agua. Cita ciertos ejemplos que dice haber extraído de la literatura, entre ellos, el que afirma que debido al cambio climático entre los años 2070 y 2099, Costa Rica perdería hasta un 85% del agua originada en sus áreas protegidas y que se aprovecha fuera de sus límites. Sostiene que esto afectaría a la vida silvestre. Advierte que estos efectos ya comienzan a observarse y según el Instituto Meteorológico Nacional para el año 2040 el país experimentará un aumento en la temperatura del aire y variaciones en los patrones de lluvia. Dice que si hay menos agua para los humanos, también esto es para la vida silvestre, lo cual se acentuaría si se pretende obtener agua dentro de las áreas protegidas. Cita el caso de los hipopótamos. Expone el caso del río Logone que atraviesa el Parque Nacional Waza en Camerún, donde se han construido diques dentro del Parque Nacional para propósitos de irrigación, lo que ha generado en la eliminación de peces en algunas áreas de éste y en una drástica reducción de la población de antílopes. Asimismo, señala el caso del Parque Nacional Big Bend en los Estados Unidos de América, el cual se ha visto afectado por el sobreuso que se hace al agua de los acuíferos fuera del parque, pero lo cual ha reducido la tabla de agua de la zona. Señala que estos pocos ejemplos demuestran el grave problema que se está presentando en Costa Rica y en otros países del mundo, cuando se comienza a aprovechar agua de la cual depende la vida silvestre de las áreas protegidas. Argumenta que el problema se acentúa debido al impacto del cambio climático. Cuestiona los artículos 1 y 2 de la Ley No. 9590. En cuanto al artículo primero, dice que el Ministro de Ambiente y Energía autorizará, entre otras labores o actividades, el aprovechamiento de agua para consumo humano en el patrimonio natural del estado. Es decir, se trata de una decisión subjetiva, es decir, propia de la manera de pensar o sentir de esa persona. Continúa manifestando que también ese artículo dice que será el Ministro de Ambiente y Energía quién definirá, cuando corresponda, la realización de evaluaciones del impacto ambiental. Alega que de nuevo se trata de una decisión subjetiva. Sobre el artículo 2 de la Ley No. 9590, sostiene que ese numeral dice que el aprovechamiento de agua para abastecimiento de poblaciones podrá ser autorizado por el Ministerio de Ambiente y Energía *“previa declaración por el Poder Ejecutivo, de interés público”*. Señala que quienes tomarán las decisiones serán el presidente de la República y el Ministro de Ambiente y Energía. Por ende, se recae en decisiones subjetivas. Advierte de una supuesta contradicción entre los artículos primero y segundo de la Ley No. 9590. Lo anterior, porque el artículo 1 dice que el ministro definirá la realización de evaluaciones de impacto ambiental. Mientras que el artículo 2, párrafo segundo, reza que las obras para extraer agua deberán ser ejecutadas siguiendo el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponde. Cuestiona cual de los dos artículos prevalece. Añade que el párrafo segundo del artículo 2 habla de los *“criterios técnicos aplicables para la intervención de las áreas silvestres protegidas contempladas en la Ley No. 7788, Ley de Biodiversidad...”*. Comenta que se trata de un concepto muy vago, por cuanto la Ley de Biodiversidad no tiene ninguna sección o artículo que se refiera a la intervención de las áreas silvestres protegidas. Indica que sí hay artículos que hablan sobre definiciones y sobre la protección de las áreas silvestres protegidas. Argumenta que el párrafo 4 del artículo 2 la ley cuestionada sí menciona el concepto de *“caudal ecológico”*, pero únicamente referido a los terrenos que adquieran los entes prestatarios de agua y no se refiere a las áreas silvestres protegidas del patrimonio natural del Estado. Resalta que a su juicio la Ley No. 9590 no suministra suficientes garantías de que en las áreas protegidas de Costa Rica -que forman parte del patrimonio natural del Estado- se pueda lograr mantener un *“ambiente ecológicamente equilibrado”*. Explica que desde el punto de vista conservacionista dice que el artículo 35 de la Ley Orgánica del Ambiente en el inciso e) indica que uno de los objetivos de las áreas protegidas es *“proteger y mejorar las zonas acuíferas y las cuencas hidrográficas, para reducir y evitar el impacto negativo que puede ocasionar su mal manejo”*. Al proteger zonas acuíferas y cuencas se asegura la conservación del agua que ahí nazca, la cual se podría aprovechar fuera del área protegida. Manifiesta que eso es lo que sucede en la Reserva Forestal del Río Macho, la cual protege las cuencas hidrográficas de los ríos que luego nutren al embalse de Río Macho, el cual se encuentra fuera de los límites de la reserva. Menciona que la protección de las fuentes de agua -muy escasas en las áreas protegidas de Costa Rica- localizadas en el Pacífico Seco es fundamental para que la fauna silvestre pueda sobrevivir a la estación seca. Por otra parte, dice que la construcción de acueductos dentro de áreas protegidas no se limita a instalar un simple tubo, ya que hay que construir represas, lo que significa hacer caminos, cortar árboles y alterar la vegetación. Adicionalmente, significará la presencia de personas que no serían visitantes regulados. Alega que nada de eso es compatible con los objetivos de los parques nacionales y las reservas equivalentes. Sostiene que el espíritu de la ley No. 9590 va en una tendencia negativa lo que perjudicaría a la vida silvestre. Con base en todo lo antes expuesto y con base en el principio precautorio o in dubio pro natura, considera que existe un peligro de afectación de los ecosistemas que protegen las áreas protegidas, lo cual constituiría una violación al artículo 50 de la Constitución Política. Por esa razón es que considera que la Ley No. 9590 deber ser considerada inconstitucional. Expone que existen varios convenios internacionales que garantizan la conservación de la biodiversidad, el mantenimiento de los procesos ecológicos vitales, las áreas protegidas, la conservación de los hábitats naturales, las aves acuáticas que dependen del agua y los bosques productores de agua. Cita cuatro de esos convenios: a) Ley No. 7416 denominado *“Convenio sobre la Diversidad Biológica y sus Anexos”*, específicamente el artículo 2 y 8; b) La ley No. 7224 denominado *“Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de las Aves Acuáticas”*, con la especial mención del artículo 4; c) Ley No. 7572 Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales, específicamente el artículo 3; y, d) el Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de las Áreas Silvestres Prioritarias en América Central, específicamente los artículos 4 y 10. Concluye que la Ley No. 9590 permite el aprovechamiento de agua en áreas protegidas, el cual es un líquido vital para la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las poblaciones de especies naturales. Además, que ese aprovechamiento se daría con solo aprobar requerimientos mínimos, los cuales considera subjetivos. Solicita que la Ley No. 9590 violenta lo establecido por los convenios internacionales.

5.- Por escrito presentado el 19 de octubre de 2018, el señor Jorge Serendero Hülssner, cédula de residencia No. 11520011317, se apersona a este expediente y solicita que se le tenga como coadyuvante activo y manifiesta que extraer el agua de un parque o

de una reserva sin existir una necesidad vital comprobada para la vida humana no es admisible, ya que eso socaba las oportunidades de supervivencia de las futuras generaciones. Menciona que la acción debe ser declarada con lugar, pues la ley no cumple con los objetivos principales de las áreas silvestres protegidas de regulación de la protección y regulación del régimen hidrológico del suelo y la cuenca hidrográfica, así como que tampoco previene la preservación del área de recarga acuífera, lo que asegura es vital para las presentes y futuras generaciones. Considera inconcebible que a pesar de que el caudal ambiental es competencia del Ministerio de Ambiente y Energía, en la actualidad, por la nueva norma -artículo 18 bis de la Ley Forestal- esa competencia se le haya trasladado al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, a sabiendas que las oficinas especializadas son la Dirección de Aguas y el SINAC. Argumenta que considera improcedente que se fragmenten -sin justificación técnica- las competencias del ente de recursos naturales en bosques y agua. Concluye manifestando que los diputados dictaron una ley sin sustento técnico jurídico ambiental. Solicita se declare con lugar la acción de inconstitucionalidad.

6.- Por escrito presentado el 24 de octubre de 2018, Grettel Vega Arce, en su calidad de Directora Ejecutiva del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), informa que la Ley No. 9055 habilita una nueva actividad en el Patrimonio Natural del Estado, sea el aprovechamiento de agua potable para el consumo humano. Dice que esta actividad con la reforma legal es posible de manera excepcional al lado de la capacitación, investigación y el ecoturismo ya reguladas por el artículo 18 de la Ley Forestal. Comenta que la norma pondera el carácter excepcional de dicha autorización, al regular una serie de requisitos que permiten asegurar esta condición de última ratio en los diferentes componentes del Patrimonio Natural del Estado. La norma establece el aprovechamiento del recurso de agua estrictamente para el consumo humano con los siguientes requisitos: a) evaluaciones de impacto ambiental, según lo establezca el reglamento de esta ley; b) previa declaración por el Poder Ejecutivo, de interés público, en específico para un abastecimiento poblacional imperiosos y a favor de los entes autorizados prestadores de servicio público; c) Estudios técnicos, procurando el menor impacto ambiental posible según el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda y en estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente. Dice que en el caso de las áreas silvestres protegidas de protección absoluta deberán demostrar que no existe otra fuente alternativa disponible para garantizar el abastecimiento de agua para la población beneficiaria en condiciones adecuadas de calidad y cantidad, y las actividades propuestas deberán contar, de manera previa, con el aval técnico del ICAA. Estos supuestos constituyen restricciones y sustento técnicos, requisitos necesarios para la actividad de aprovechamiento del recurso hídrico en el Patrimonio Natural del Estado. De ninguna manera es una autorización genérica, sino que debe cumplirse lo anterior para cada caso en concreto, junto con lo que defina el Reglamento a la Ley, como dice el artículo 1°. Esto, debido a que el deber de proteger el Patrimonio Natural del Estado como bien medioambiental recae sobre todas las instituciones estatales y los habitantes del país, y se sustenta por el artículo 50 de la Constitución Política. Alega que tiene carácter vinculante para los poderes públicos dentro de sus respectivas competencias y limita la discrecionalidad de la Administración en el otorgamiento de permisos y títulos para utilizar el dominio público que constituye el Patrimonio Natural del Estado. El Patrimonio Natural del Estado, al igual que el resto de los terrenos de dominio público, ostenta una vocación pública, reconocida por nuestro ordenamiento desde el año 1969 con la Ley Forestal, y se encuentra en función de las presentes y futuras generaciones como la generalidad de los bienes medioambientales. La justificación técnica y jurídica que da pie a esta ley es el acceso al agua potable y el saneamiento de aguas residuales, como derecho humano fundamental, siendo que el Estado debe procurar el acceso universal a dichos servicios, como parte de la tutela del derecho a la vida, la salud y el goce de un ambiente sano. Al encontrarse la mayoría del recurso hídrico disponible en terrenos que constituyen Patrimonio Natural del Estado, incluso como en el caso de las zonas protectoras como la razón o fin por el que fueron afectadas como área silvestre protegida; y además, al contemplar la definición de Patrimonio Natural del Estado del artículo 13 de la Ley Forestal, por su propia naturaleza los terrenos que adquiere el Instituto de Acueductos y Alcantarillados y demás instituciones públicas para fines de aprovechamiento de agua, es que al referirse a la constitucionalidad de la Ley No. 9590 se hace necesaria una ponderación de derechos humanos. Al analizar la constitucionalidad de la norma se debe valorar la posibilidad de replantear las actividades permitidas por el artículo 18 de la Ley Forestal con ciertos parámetros de protección siempre que sean en el marco de los principios de proporcionalidad, razonabilidad y basado en criterio técnico. En este caso, al encontrarse un aparente conflicto de derechos humanos, debe imperar el principio pro homine como criterio orientador ante la valoración de si la norma impugnada permite la ejecutoriedad de estos dos derechos humanos reconocidos por el Derecho Internacional (Derecho al Ambiente y Derecho al Agua). El derecho humano al agua ha sido definido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU en la observación general No. 15 del 29 de noviembre de 2002. Además, sostiene que la Sala Constitucional ha reconocido el derecho al agua, así como su carácter fundamental para la realización de otros derechos humanos. Argumenta que la norma debe valorarse para determinar si permitir el aprovechamiento de agua para consumo humano es una decisión que por sí misma puede ser dañina para el ambiente o si por el contrario el deber de tutelar el ambiente radica en establecer los parámetros para que toda disposición normativa sea racional y proporcional a la luz de la necesidad humana de acceso al recurso hídrico con los efectos adversos del cambio climático y las medidas de contención y conservación del mismo. La racionalidad y la proporcionalidad de la decisión se miden con los fines de la norma respectiva y con el grado en que la tutela de otros derechos o bienes constitucionales pueden verse afectados de no realizarse la reforma, siendo que en el presente caso ese otro bien o derecho constitucional es el derecho al acceso al agua y a la vida. Al analizar la norma, obligatoriamente debemos referirnos al concepto de desarrollo sostenible en tanto éste exige hacer un uso racional de los recursos disponibles en función de las necesidades de las generaciones futuras. En este caso, asegurar el acceso al agua potable a las presentes y futuras generaciones considerando la conservación del recurso hídrico para el aprovechamiento racional, sostenible y sustentable y del Patrimonio Natural del Estado. Tanto a partir de los principios anteriores, como del desarrollo sostenible, el aspecto clave sobre la viabilidad constitucional de la norma radica en que exista criterio técnico específico que dé sustento a la Ley en cuestión, así como los parámetros técnicos de la forma, en que se dará el aprovechamiento del recurso, de manera que se pueda valorar si hay o no afectación al ambiente. Refiere que sobre el Patrimonio Natural del Estado, la Ley Forestal, No. 7575 de 13 de febrero de 1995, introduce en nuestro ordenamiento el concepto de "patrimonio natural del Estado", administrado por el Ministerio del Ambiente y Energía, y constituido, según su artículo 13, por "los bosques y terrenos forestales de las reservas nacionales, de las áreas declaradas inalienables, de las fincas inscritas a su nombre y de las pertenecientes a municipalidades, instituciones autónomas y demás organismos de la Administración Pública, excepto inmuebles

que garanticen operaciones crediticias con el Sistema Bancario Nacional e ingresen a formar parte de su patrimonio." Añade que ha evolucionado a partir del concepto de "patrimonio forestal del Estado", incorporado en la normativa forestal anterior (1969), para referenciar la propiedad forestal pública en contraposición a la propiedad forestal privada. Las áreas silvestres protegidas, cualquiera que sea su categoría de manejo: parques nacionales, reservas biológicas, reservas forestales, refugios nacionales de vida silvestre, zonas protectoras, monumentos naturales y humedales se consideran incorporadas bajo este régimen de Patrimonio Natural del Estado, en calidad de "áreas declaradas inalienables" en la Ley Forestal anterior, desde las normas creadoras de las primeras áreas protegidas, y en virtud del artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente, No. 7554 de 4 de octubre de 1995. (Ver Dictamen C-339-2004 del 17 de noviembre del 2004). También forman parte del Patrimonio Natural, los demás bosques y terrenos forestales o de aptitud forestal del Estado y humedales, incluidas las reservas nacionales y fincas pertenecientes a las instituciones autónomas, municipalidades y demás organismos de la Administración Pública, dentro de las que cobran interés para el caso aquellas pertenecientes al AYA. La ley impugnada diferencia estos "tipos" de Patrimonio Natural del Estado, al disponer que todas las obras o actividades necesarias para el cumplimiento de los fines aquí establecidos deberán ser ejecutadas con base en estudios técnicos, procurando el menor impacto ambiental posible según el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda y en estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente, en especial lo dispuesto sobre los criterios técnicos aplicables para la intervención de áreas silvestres protegidas contemplados en la Ley N.º 7788, Ley de Biodiversidad, de 30 de abril de 1998, y sus reglamentos. Por lo que la norma no deja de lado las otras categorías de manejo de áreas silvestres protegidas, sino que remite a los criterios de la Ley de Biodiversidad. En el caso de las categorías más restrictivas dispone un trato especial, es decir, que se afecte únicamente mediante una ley de la República y con los estudios técnicos que lo fundamenten: *"en el caso de áreas silvestres protegidas de protección absoluta, sea parques nacionales y reservas biológicas, además deberá cumplirse con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N.º 7554, Ley Orgánica del Ambiente, de 4 de octubre de 1995. Asimismo, los estudios técnicos que se realicen deberán demostrar que no existe otra fuente alternativa disponible para garantizar el abastecimiento de agua para la población beneficiaria en condiciones adecuadas de calidad y cantidad y las actividades propuestas deberán contar de manera previa, con el aval técnico del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA)"* (Artículo 2 Ley N.º 9590). Esta condición refuerza el carácter excepcional del aprovechamiento en áreas Silvestres Protegidas de la norma, procurando que el aprovechamiento del recurso hídrico se realice en las fincas pertenecientes a las instituciones autónomas, Municipalidades y demás organismos de la Administración Pública, especialmente las adquiridas y utilizadas en la realidad para ese fin. Lo anterior, permite subsanar la contradicción legal del artículo 13 y los usos anteriores a esta Ley N.º 9590 del artículo 18 de la Ley Forestal con respecto a la Ley Constitutiva Instituto Costarricense Acueductos y Alcantarillados N.º 2726 del 14 de abril de 1961. El artículo 5 de la ley N.º 2726 reza que para el cumplimiento de los fines del AYA, dentro de los que sobresale proveer a los habitantes de la república de un servicio de agua potable y promover la conservación de las cuencas hidrográficas y la protección ecológica (artículo 2), el AYA podrá adquirir propiedades inmuebles. Señala que estos mismos terrenos al ser adquiridos por el AYA, por las disposiciones del artículo 13, adquieren la condición de Patrimonio Natural del Estado, y sin la reforma de la ley N.º 9590 impugnada, se veían sujetos a los únicos 3 usos anteriores del artículo 18 de la Ley Forestal (Investigación, capacitación y ecoturismo), imposibilitando el cumplimiento del fin público para el que es creado el AYA. La ley N.º 9590 habilitó que los terrenos que la ley del AYA desde el año 1961 se puedan utilizar para asegurar a todos los costarricenses el acceso a su derecho al agua potable y el saneamiento. Adicionalmente, con respecto a la identificación, clasificación, delimitación y administración del Patrimonio Natural del Estado, el Sistema Nacional de áreas de Conservación, en coordinación con los demás entes estatales competentes, tiene a disposición en el CENIGA el mapa de Patrimonio Natural del Estado y de Áreas Silvestres Protegidas. La aplicación de la ley impugnada encuentra sus límites a la arbitrariedad institucional y posibles daños ambientales si en los estudios y criterios técnicos que de manera integral, permitan encontrar el balance. Sobre el caudal ecológico la Ley N.º 9590 reconoce la fragilidad ambiental de estos cauces y dispone las siguientes regulaciones sobre este asunto: *"El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados deberá asegurar que no se altere el caudal ecológico indispensable para el funcionamiento del ecosistema, dentro y fuera de las áreas silvestres protegidas, de manera que se mantenga bajo un esquema de uso y aprovechamiento sostenible. El monitoreo de este le corresponderá al Minae. En forma anual el ente autorizado prestador del servicio público para el abastecimiento poblacional autorizado deberá presentar ante el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac) y la Dirección de Aguas, el informe de los resultados de los aforos, dada la naturaleza y la fragilidad ambiental de las áreas silvestres protegidas"*. De ahí que se contemple de manera expresa la no alteración de estos caudales, siendo la norma coherente con el deber de velar y gestionar integralmente la conservación y manejo sostenible de los caudales ecológicos, en coordinación con otras instituciones (Art. 2 Ley Constitutiva instituto Costarricense Acueductos y Alcantarillados N.º 2726 del 14 de abril de 1961). Por otra parte, indica que, respecto a los territorios indígenas, las áreas silvestres protegidas son bienes de dominio público, concepto incompatible con el de las reservas indígenas, que constituyen un régimen de propiedad privada colectiva, exclusivas para las comunidades indígenas que las habitan, inscritas en el Registro Público de la Propiedad Inmueble a nombre de la Asociación de Desarrollo integral que las representan, de carácter inalienable o intransferible a los no indígenas (Ley 617211 977, arts. 2º y 3º, Convenio 107 OIT, aprobado por Ley 2330/1959, art. 11, Ley 5251/1973, art. 4º, inciso e; Convenio 1969 OIT, aprobado por Ley 7316/1992, art. 14). A lo interno, preservando la titularidad comunitaria, la Asociación de Desarrollo Integral asigna la posesión o utilización individual de la tierra entre los aborígenes o grupos de familias étnicas, de acuerdo con sus necesidades. De ahí que no existe una vulneración a estos territorios ni derechos de los pueblos indígenas al no incluir la norma los territorios indígenas. Asimismo, sobre los estudios de impacto ambiental, la norma impugnada sobre los estudios de viabilidad ambiental de SETENA dispone: *"Todas las obras actividades necesarias para el cumplimiento de los fines aquí establecidos deberán ser ejecutadas con base en estudios técnicos, procurando el menor impacto ambiental posible según el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda y en estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente. (...)"*. La viabilidad ambiental de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), debe cumplir con los requisitos establecidos en el Procedimiento para la Introducción de la Variable Ambiental en los Planes Reguladores u otra Planificación de Uso del Suelo (Decreto Ejecutivo N.º 32967 del 20 de febrero de 2006). Es decir, que todo proyecto debe integrar la variable ambiental, para lo cual, debe ser elaborado siguiendo el procedimiento técnico establecido en el Decreto indicado. Así, la Secretaría Técnica Nacional revisa los estudios técnicos que acompañan al proyecto y

determina si éste es ambientalmente viable. Por ende, no es de recibo el reclamo de los accionantes al suponer que se debe exigir una Evaluación Ambiental Estratégica en tanto ésta no aplica para proyectos concretos, sino que ese tipo de evaluación consiste en el “Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental aplicado a políticas, planes y programas”. Es decir que, es de interés al definir el instrumento de evaluación la característica y la naturaleza del caso (Artículo 3.7 del Anexo I del Decreto Ejecutivo N° 32967). En el escrito de interposición, se citan como parte del fundamento de la acción de inconstitucionalidad una serie de instrumentos internacionales, sin embargo, existen otras disposiciones contenidas en instrumentos internacionales adoptados por Costa Rica, que también son de interés para la valoración de constitucionalidad de la ley impugnada. En este sentido, señala que es importante citar la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (adoptada por la Asamblea General de dicha organización mediante resolución A/RES/47/190 del 16 de marzo de 1993), en tanto reconoce que las consideraciones ambientales deben formar parte obligatoria y esencial de cualquier política de desarrollo, pues en ejercicio de este derecho, los Estados deben garantizar las necesidades ambientales y de desarrollo de las generaciones presentes y futuras (principios 3 y 4). Solicita se declare sin lugar la acción.

7.- Por escrito presentado el 29 de octubre de 2018, Yamileth Astorga Espeleta, en su condición de Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, informa que la modificación que opera en el artículo 18 de la Ley Forestal no conlleva quebranto a principios ambientales, si bien se requerirá hacer obras para sistemas de acueducto, no implica que las mismas constituyan un impedimento a los ciclos naturales o a los ecosistemas inmersos en las áreas silvestres, pues existen muchos métodos constructivos alternativos que pueden utilizarse de manera que pueden convivir con los ecosistemas sin afectarlos, todas las medidas ambientales que deriven de los estudios puntuales serán las que se requiera implementar para efectos de lograr su compatibilidad, por lo que asumir que solo existe una forma de hacer las cosas es desconocer los alcances de las distintas ciencias y técnicas, por ejemplo, no solo existen tuberías de hierro o de pvc, pues materiales como el polietileno de alta densidad resultan ser flexibles, lo que facilita la conducción del agua reduciendo de manera significativa la excavación y la corta de árboles. Indica que no es cierto que exista reducción de área de todos los sitios que son PNE en Costa Rica, de modo contrario, estamos ante la figura del dominio público único o estatal; es importante tener presente que, al tratarse de prestadores de servicio público, los inmuebles que éstos adquieran se encuentran de igual forma afectos a dominio público, tal y como lo establece el artículo 13 de la Ley Forestal y en el caso de las ASADAS el DE- 32529-S-MINAE/ Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados en su artículo 22, inciso 11) al indicar: “inventariar, registrar e inscribir a su nombre, todos los bienes muebles e inmuebles, los cuales para efectos financieros, tarifarios y de responsabilidad se considerarán bajo la administración de la respectiva ASADA. La inscripción registral indicará en forma expresa que dichos bienes quedan afectados a perpetuidad al dominio público y al servicio del sistema de acueductos y alcantarillados de la respectiva comunidad. Asimismo, al disolverse por cualquier circunstancia la ASADA o terminar la administración del sistema, AyA asume y conserva la titularidad sobre tales bienes para destinarlo a ese fin de servicio público”. Manifiesta que tampoco resulta inconstitucional la norma, en cuanto a permitir realizar actividades en zonas con características ambientales particulares, sino que se trata de una legislación que guarda una relación escalonada entre los distintos marcos legales, de tal forma que cumple tanto con las disposiciones nacionales como con las normativas de rango supraconstitucionales. La normativa obedece al cumplimiento de convenios internacionales ratificados como lo es el Desarrollo Sostenible. Señala que la ley aquí cuestionada no resulta incompatible con garantías constitucionales, sino que, es una legislación ambiental entre cuyos principios de diseño contempla no solo el de objetivación, sino que además está presente el principio de democracia ambiental, por cuanto los proyectos deben ajustarse al cumplimiento de la legislación ambiental, el cual contempla la participación ciudadana como una manifestación del ejercicio de ese principio, resguarda el derecho a la vida, el cual conlleva el derecho a la salud y al ambiente sano, cuyo ejercicio implica la protección al derecho humano más fundamental que es el del acceso al agua. Asegura que esta Ley tiene un principio de sensibilidad y gobernanza ambiental flexibles, en el tanto, es capaz de ser ajustada en su rendimiento, atendiendo nuevas circunstancias ambientales, cambios en el conocimiento científico y evolución de los valores sociales. Igualmente, tiene un principio de dignidad de las futuras generaciones más profundamente dirigido a la sostenibilidad por cuanto el uso de recursos renovables es permitido, porque ese uso de aprovechamiento para consumo humano, está a una tasa que es menor o igual que la tasa de la reposición natural, porque no se pretende arrasarse con los bosques o construir en ellos obras de infraestructura desproporcionadas, sino que éstas deben adaptarse al entorno en el cual se desarrollarán. Informa que no es cierto, que en las áreas silvestres protegidas al día de hoy se prohíba la realización de actividades u obras, de hecho en las zonas protectoras y en los humedales, es absolutamente permitida la realización de éstas tal y como se depende de lo que establece el Plan de Ordenamiento Ambiental (DE-29393-MINAE). Más aún, la creación de Zonas Protectoras, se da para el resguardo y aprovechamiento de recurso hídrico, por lo que no resulta de recibo el argumento de prohibición absoluta que pretende darse a las áreas silvestres. Resulta válido incorporar a esta discusión la figura de la resiliencia, la cual tiene muchas definiciones, incluida la capacidad del sistema de planificar y prepararse, absorber, responder y recuperarse de desastres y adaptarse a nuevas condiciones. Este concepto puede tener enfoques diversos, pues no solo involucra la capacidad de adaptación del ambiente a los cambios, sino que incorpora a esta ley, en el tanto tiene la capacidad de ser flexible y adaptarse a las circunstancias en que deba ser aplicada, pues sin perder estabilidad, será capaz de resistir en cuanto a su eficacia con el auxilio de la ciencia y de la técnica. Tampoco resulta de recibo el argumento de que “(...) ese nuevo uso del suelo en apariencia no significativo o inocente que busca en apariencia solo beneficios, en realidad abre las posibilidades infinitas para que todos los sitios que son PNE puedan ser modificados para extraer agua de ellos alteraba ciclos biológicos dentro de esos ecosistemas sin que mediara ni un solo estudio científico de los impactos negativos dentro de los sitios de protección, costos, cambio climático y sus repercusiones en la biodiversidad, así como de los beneficios sociales y ambientales”. Resulta evidente y manifiesto que no es posible realizar un estudio con todas las variables mencionadas de manera genérica, sino que es necesario realizar un análisis casuístico dependiendo de las características de cada ecosistema y del proyecto a realizar, de la metodología constructiva, de las necesidades de aprovechamiento, en fin, de un sin número de aspectos particulares que no pueden ser absolutos, ni mucho menos generalizados, de hecho, el mismo accionante menciona estudios de beneficio sociales y ambientales, los cuales se encuentran previstos en el artículo 3 inciso m) de la Ley Forestal, que guarda relación con lo dispuesto en el artículo 19 de la misma Ley, referente a los requisitos que se requiere cumplir para una declaratoria de conveniencia nacional, la cual se

realiza de manera puntual, para cada proyecto, precisamente porque ese tipo de estudios son necesarios considerando las particularidades de cada proyecto. Por lo anterior, no existen imprecisiones en la Ley que aquí se cuestiona, pues resulta claro y expresamente así lo establece el artículo 18 bis al indicar no solo que se requieren estudios técnicos, sino un estricto apego a la normativa ambiental. De tal forma que no existe violación o inobservancia de las garantías constitucionales en la legislación aquí cuestionada. Continúa manifestando que la autorización de la ley no es un camino abierto para la destrucción, sino que para su aplicación se deberá tener en cuenta aspectos que deberán responder a criterios técnico científicos, pues la ley como tal no puede ser rígida, sino que se requiere de un manejo adaptativo. No existe incompatibilidad entre la norma y el principio de objetivación, pues no se busca reducir áreas protegidas, tal y como se manifestó esas zonas quedarían de igual forma cubiertas por el dominio público único, el interés de los prestadores de servicio público es de poder captar agua y realizar las obras para ese fin. Sería un contrasentido, la reducción de las áreas para desprotección porque lo que se necesita es que las fuentes se mantengan en calidad y cantidad, lo que implica que la norma sea razonable en función de la protección de los derechos humanos. En ningún momento estamos ante una reversión de principios o de derechos, pues la situación del país en situaciones nacionales, de naturaleza económica, política, social o por causa del ambiente, es muy distinta a la que existía décadas atrás, lo que obliga a replantear el esquema y enfocarse a la adaptabilidad y a la flexibilidad tanto normativa como ambiental sin que ello implique dejar de ser cautelosos, pues la incertidumbre es un tema presente. Alega que el Estudio de Impacto para futuros acueductos dentro del PNE no se está obviando y eso es lo importante. El hecho de que no se solicite en forma expresa, no significa de ningún modo que la viabilidad ambiental futura no se vaya a realizar con el instrumento técnico apropiado; menos aún que se omita todo el proceso de participación pública vinculado con un EsIA, pues la legislación aprobada no deroga otras normas ambientales, sino que debe ser complementada por estas, no se deriva de la intención del legislador el desproteger o desregular las actividades en perjuicio del ambiente, sino el poder hacer estas en equilibrio. De hecho, el artículo 19 de la Ley Forestal, haciendo referencia al aprovechamiento del bosque de igual manera establece que: "en estos casos, la corta del bosque será limitada, proporcional y razonable para los fines antes expuestos. Previamente, deberá llenarse un cuestionario de preselección ante la Administración Forestal del Estado para determinar la posibilidad de exigir una evaluación del impacto ambiental, según lo establezca el reglamento de esta ley". Por lo que, si bien el tema de la valoración ambiental en el bosque no se establece en términos absolutos, en este caso, la Ley 9590, si señala el cumplimiento absoluto a las normas ambientales, resultando conforme con los principios ambientales de protección. No es de recibo tampoco, que ello violente los numerales 9 y 50 constitucionales, y que se pretenda subestimar la evaluación de impacto ambiental. Como puede observarse, esta ley no incumple la normativa ambiental vigente, en especial el artículo 17 de la Ley Orgánica del Ambiente (LOA) y su conexión con los numerales precitados de la Constitución Política. Véase que el artículo 1 de la Ley No. 9590 establece claramente que el Ministro de Ambiente y Energía, definirá, cuando corresponda, la realización de evaluaciones de impacto ambiental, según lo establezca el reglamento de esta ley. Ello significa que vía reglamento se establecerán y ampliarán las condiciones y/o requisitos. Las normas de técnica legislativa indican que la definición de los casos y el concepto de "cuando corresponda" no quedarán a la libre sino todo lo contrario, serán debidamente reguladas mediante el reglamento a esta ley. El accionante da por un hecho que se está eliminando la participación de todos los ciudadanos en la toma de decisiones en temas ambientales, lo cual no sólo no es cierto, y; constituye una afirmación temeraria, sino que además, ello sería jurídicamente improcedente. La variable de impacto ambiental a la planificación del desarrollo económico del país no se está desaplicando en la presente ley como lo afirma el accionante. Ésta es un eje transversal en todo proyecto a lo largo de su ciclo de vida. Así, su objetivo fundamental es hacer que los proyectos o actividades sean ambientalmente satisfactorios y que las consecuencias ambientales sean manifestadas en etapas tempranas del desarrollo del proyecto o actividad. No es en sí mismo un instrumento de decisión, sino que es un instrumento que genera un conjunto ordenado, coherente, reproducible y sistemático de información. La introducción de esa variable de impacto ambiental, que reiteramos no se está desaplicando, es el enlace entre la gestión ambiental y la gestión técnica, económica y administrativa que requieren los proyectos. Igualmente, es uno de los instrumentos de gestión de los proyectos que aportan elementos para lograr su viabilidad global. Por ende, entre los tipos de apoyo que ofrece están los siguientes:

- Apoyo a la viabilidad ambiental: identifica los impactos del proyecto sobre el ambiente y propone las acciones requeridas para su atención y manejo. Así como el suministro de la información requerida por la autoridad ambiental para otorgar la licencia ambiental y otros permisos. Por lo tanto, es el insumo fundamental para lograr que el proyecto sea compatible con el ambiente.
- Apoyo a la viabilidad técnica: mediante ésta se apoya o se verifica la existencia y disponibilidad de los recursos naturales que requieren los proyectos. Igualmente se determina la existencia de problemas ambientales en la cuenca o en la zona de influencia del proyecto que puedan afectarlo. Y se dan señales a los diseñadores del proyecto para ajustarlo o replantearlo, con lo cual se apoya técnicamente el proyecto.
- Apoyo a la viabilidad social: posibilita la implementación de los procesos de participación comunitaria, con lo cual se logra la vinculación de la comunidad en el conocimiento del proyecto, sus impactos, las medidas de manejo propuestas y de alguna manera en la toma de decisiones del mismo. De esta forma se genera una percepción diferente por parte de la comunidad y un clima más favorable hacia el mismo. Debido a que se les tiene en cuenta y por lo tanto se abona el camino para que el proyecto sea viable socialmente.
- Apoyo a la viabilidad legal: posibilita el cumplimiento de las normas y regulaciones de tipo ambiental, incluyendo la obtención de la licencia ambiental y otros permisos. Y posibilita la obtención de otras autorizaciones que requieren. Todo esto permite que se apoye la viabilidad legal del proyecto.
- Apoyo a la viabilidad financiera: un resultado importante además, es la determinación del costo de las medidas de manejo que se requieren implementar. Lo cual posibilita la inclusión de los costos ambientales dentro de los análisis económicos o financieros del proyecto y por lo tanto se apoya su viabilidad económica.

Finalmente, en cuanto a este punto, no es cierto que no se haya aplicado el principio de progresividad (aspecto en el cual fundamentan la inconstitucionalidad de la ley). Es todo lo contrario, pues el carácter finalista del derecho ambiental y su objetivo de tutela de bienes jurídicos esenciales como la vida, salud y equilibrio ecológico, a través de normas jurídicas que busquen aumentar la biodiversidad y disminuir la contaminación, conlleva ineludiblemente a sostener que éste únicamente podrá ser efectivo cuando

las modificaciones que le afecten conduzcan a un medio ambiente mejor que el anterior. Ello es lo que definitivamente promueve esta ley, tratando de asegurar que el nivel de protección alcanzado sea respetado, no disminuido, y hasta incrementado, pues de deberán considerar aspectos propios de cada categoría de manejo para los estudios puntuales. Así, señala que el camino es hacia adelante, nunca hacia atrás. La aplicación efectiva del principio de progresividad ambiental implica una serie de obligaciones estatales dentro de las que se encuentran: adoptar medidas legislativas, administrativas y judiciales aprobadas tras un proceso que permita una participación pública informada. Comprometer hasta el máximo los recursos disponibles, garantizar el disfrute de los derechos ambientales y cerciorarse de que las medidas adoptadas sean cumplidas. El imperativo de esta ley es hacer que el Estado se mueva hacia adelante y genere progresivamente la ampliación de la cobertura y protección ambiental mediante medidas sostenidas y escalonadas. Es por ello, que el principio de progresividad actúa como una obligación constitucional y convencional de carácter positivo, de garantizar, defender y preservar el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, en estricto y justo equilibrio con el resto de los derechos humanos. Señala el accionante que el MINAE no intervendrá en sitios que son PNE y que pertenecen a las Administraciones Públicas, ESPH, Municipalidades, entre otras. No obstante, omite toda referencia a la esencia del artículo 18 bis: *“(...) Previa declaración, por el Poder Ejecutivo, de interés público, en específico para un abastecimiento poblacional imperioso y a favor de los entes autorizados prestadores del servicio público (...)”*. Esta es una norma que reviste especial importancia, porque dichos entes autorizados prestadores del servicio no son una ocurrencia de esta ley, sino que todos y cada uno de ellos enmarcan dentro de sus competencias. Además, todas las obras o actividades necesarias para el cumplimiento de los fines aquí establecidos deberán ser ejecutadas con base en estudios técnicos, procurando el menor impacto ambiental que corresponda y en estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente. Dichos estudios deben demostrar que no existe otra fuente alternativa disponible para garantizar el abastecimiento de agua para la población en condiciones adecuadas de calidad y cantidad. Ahora bien, en cuanto a la competencia que se otorga al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados en materia de caudal se da claramente bajo la dirección del MINAE (monitoreo). Es importante indicar que dicha competencia no es ajena a AyA, sino que su Ley Constitutiva N°2726, establece para el AyA en el artículo 2 inciso c): *“Promover la conservación de las cuencas hidrográficas y la protección ecológica, así como el control de la contaminación de las aguas”*. De tal forma que las competencias ambientales no resultan ser exclusivas de una entidad, sino que trascienden de manera transversal el quehacer de muchas otras, sin que ello implique un traslado o renuncia de competencias. Añade que lo anterior, además de enmarcarse dentro de los parámetros legales, también se da dentro de los constitucionales, pues de ningún modo se borra o anula la rectoría del SINAC, ni la del MINAE. Los entes autorizados prestadores del servicio público precitados (artículo 18 bis) deben presentar en forma anual ante esas entidades, un informe de resultados de los aforos, dada la naturaleza y la fragilidad ambiental de las áreas silvestres protegidas. Lo que se pretende es desconcentrar la actividad hacia un ente altamente especializado, como lo es AyA, que cuenta con la capacidad e infraestructura necesaria, y, que además (de acuerdo a la ley) debe asegurar que no se altere el caudal ecológico indispensable para el funcionamiento del ecosistema, dentro y fuera de las áreas silvestres protegidas (uso y aprovechamiento sostenible). El punto es, que el MINAE, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, sigue siendo el órgano rector del Poder Ejecutivo encargado del sector ambiente y energía, y, por tanto, el responsable de emitir las políticas ambientales en materia de protección ambiental, manejo y uso sostenible de los recursos naturales y de la promoción del uso de fuentes de energía renovables para el cumplimiento de los objetivos encomendados por ley. No se está presente ante una desafectación injustificada para algunas áreas silvestres protegidas, como pretende interpretar el accionante o una supuesta exclusión. El accionante obvia indicar lo dispuesto también en el párrafo previo del Artículo 18 bis, que no puede verse de forma aislada: *“(...) Todas las obras o actividades necesarias para el cumplimiento de los fines aquí establecidos deberán ser ejecutadas con base en estudios técnicos, procurando el menor impacto ambiental posible según el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda y en estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente, en especial lo dispuesto sobre los criterios técnicos aplicables para la intervención de áreas silvestres protegidas contemplados en la Ley N.° 7788, Ley de Biodiversidad, de 30 de abril de 1998, y sus reglamentos (...)”*. Lo anterior indica que para toda clasificación de áreas silvestres protegidas, debe cumplirse de forma previa los estudios necesarios a fin de orientar las actividades y obras de tal forma que ocasionan el menor impacto ambiental, según el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda, y adicionalmente en el caso de áreas silvestres protegidas de protección absoluta, sea parques nacionales y reservas biológicas, además de los estudios anteriores deberá cumplirse con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N.° 7554, Ley Orgánica del Ambiente, de 4 de octubre de 1995. Asimismo, la norma indica que, en todos los casos, los estudios técnicos que se realicen deberán 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, y las actividades propuestas deberán contar, de manera previa, con el aval técnico del instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA). Es decir, la norma recalca la existencia de estudios que lleven a la certeza de que los impactos no serán altos, de que las obras son necesarias, para que la población tenga acceso al agua, como único medio de obtención posible, científica y técnicamente. Agrega que no puede acogerse la tesis de que se está ante una reducción de área o cambio de uso del suelo, porque en ningún momento un proyecto de captación, va a reducir un área, desafectar o a cambiar el uso del suelo, simplemente se tratará de colocación de tubería y de obras de captación que hay que demostrar mediante estudio técnico que no van a alterar el ecosistema, la obra que se coloque por sí misma no hace desaparecer el área de la cual está conformada el área silvestre protegida, y mucho menos cambiar el uso del suelo, reducir o desafectar y, por ende, no aplica la compensación alegada. El terreno donde se coloque la tubería sigue perteneciendo al Estado, no puede hablarse de una desafectación, sino de la creación de autorización mediante ley de colocación de tubería con ciencia y técnica que sean amigables con el ambiente, que no alteren el ecosistema, cumpliendo con el bien supremo de protección a la vida y de acceso al agua. Esa no existencia de desafectación ha sido desarrollada también por la Sala Constitucional, mediante Voto No. 2004-08928 de 18 de agosto de 2004, ante lo cual la Procuraduría General de la República emitió el criterio C-289-2012 del 30 de noviembre de 2012. En lo que respecta al alegato del accionante de que se pretenda *“(...) determinar cuántos sitios existen que son ASP, no se tiene ni la más remota idea de cuántos, cuáles y en qué condiciones están todos los que son PNE y por ello existió una carencia de estudios de previo a la toma de la decisión por la Asamblea Legislativa de hacer esta nueva ley (...)”*, considera que es necesario aclarar, que precisamente se llega a materializar ese cuánto, cuáles y en qué condiciones, cuándo se plasme la urgencia y necesidad de captar, cuándo se configuren

los hechos que justifiquen la única opción de captación, por ello es que cuando ese momento surja, se cumple con el procedimiento previo de generación de los estudios técnicos, de cuáles, cuántos y como son las condiciones que tiene el PNE, donde se ubica la futura opción única de captación, y se sometan esos estudios a valoración del Ministerio de Ambiente, quién decidirá si emite una declaratoria de interés público, para que se pueda proseguir con las demás etapas de valoración del proyecto, según nuestra normativa. Esa exigencia de existencia de estudios técnicos previos que dictamina la norma, que serán el fundamento para que el Ministerio de Ambiente y Energía emita el Interés Público, se ubica en el cumplimiento de lo normado en la normativa internacional también citada por el accionante. Sin embargo, de esas normas citadas, el accionante olvida que existen también otras a considerar, a nivel jurisprudencial, donde la Cámara Constitucional en sus sentencias ha desarrollado que el agua es un derecho fundamental derivado del derecho a la vida y a la salud. Así, señala algunas sentencias de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sobre ese tema. Además, añade que en Materia de Derecho Internacional, se ubica claramente la Observación General 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de NNUU (2002) que plantea que el derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humano. Igualmente, el 28 de julio de 2010, a través de la Resolución 64/292, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció explícitamente el derecho humano al agua y al saneamiento, reafirmando que un agua potable limpia y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos. Asimismo, mediante Resolución del Consejo de Derechos Humanos A/HRC/RES/18/1 el 28 de septiembre de 2011, el Consejo dictaminó una nueva resolución que desarrolla además del derecho humano al agua potable, el derecho a un saneamiento saludable. En síntesis, de las sentencias mencionadas y del derecho internacional, considera que el fin último es que, sin agua, no hay vida, por lo que aprovecharla de manera racional en un balance entre las necesidades de las personas y la oferta de los ecosistemas, permite continuar los ciclos de existencia, de otro modo conservaría, sin poder aprovecharla atenta contra la vida. Por otra parte, estima que, respecto al tema de los humedales que hace referencia el recurrente, no son ciertas sus afirmaciones, dado que es necesario recordar que los Humedales de categoría como los cita el accionante, forman parte del Patrimonio Natural del Estado, y como Patrimonio que son, les aplica lo que indica el artículo 18 bis- en su primer párrafo. Asimismo, esa declaratoria que menciona esa norma, debe estar sustentada en estudio técnicos previos, que arriben bajo la ciencia y la técnica a un estado de certeza de que la actividad es amigable con el ambiente, con el recurso hídrico. Aclara que ese Patrimonio Natural del Estado en dónde se ubican los Humedales está dictaminado previamente en el año de 1942, con la Ley de Aguas que establece áreas de protección en la zona costera, ríos, lagunas, lagos, entre otros. Posteriormente en 1977 con la Ley N° 6043 sobre la Zona Marítimo Terrestre establece una franja de 200 metros a partir de la pleamar ordinaria que constituye parte del Patrimonio Natural del Estado (PNE) cuya jurisdicción corresponde a las municipalidades costeras y la divide en dos zonas: a. Pública (50 metros desde la pleamar ordinaria, así como islotes, peñasco y todos los manglares y esteros litorales, independientemente de su extensión) y b. Restringida (150 metros posteriores a la zona pública, o en el caso de los manglares, a partir de la línea de vegetación de los mismos y hasta su límite posterior). En 1992 la Ley N° 7317 de Conservación de la Vida Silvestre, introduce el término de "Humedal" a nivel legal y asigna dentro de las funciones de la Dirección General de Vida Silvestre (ahora Sistema Nacional de Áreas de Conservación al unificarse en la Ley N° 7788 de Biodiversidad en el artículo 22), la responsabilidad de administrar, supervisar y proteger los humedales. Luego 1991 se ratifica la Convención Relativa a los Humedales de importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Ramsar), adquiriendo sus disposiciones carácter de Ley de la República, y entre 1993 y 1994 se declaran 13 áreas silvestres protegidas bajo la categoría de Humedal. En otras palabras, la norma aplica a los Humedales, no están excluidos, y si se llegara pretender realizar una obra de captación, deberá someterse esa pre factibilidad al análisis técnico – científico que demuestre que no habrá riesgo, alteración del ecosistema, daño al Humedal. Además, con la ratificación de la Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas (Convención de Ramsar) aprobada mediante Ley N° 7224 de 7 de abril de 1991, vigente a partir del 8 de mayo de ese año, el accionante omite indicar que además de haberse adquirido el compromiso de la conservación, se adquirió el compromiso del uso racional de los humedales mediante acciones locales y nacionales, con la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible. Así, en el artículo 3.1. de la Convención Ramsar, se plasma la posibilidad del uso racional velando por no alterar sus características ecológicas, logrado mediante la implementación de enfoques por ecosistemas, dentro del contexto del desarrollo sostenible. El uso racional por tanto puede considerarse como la conservación y el uso sostenible de los humedales y todos los servicios que proporcionan, en beneficio de las personas y la naturaleza. De conformidad con lo anterior, los humedales forman parte del Patrimonio Natural del Estado y el Estado está llamado a poder generar un uso racional sostenible, y en ese uso sostenible se ubica también la posibilidad de captación de agua para abastecimiento poblacional, para preservar la vida humana. Por último, respecto a la supuesta omisión de consulta a los pueblos indígenas, señala que es necesario tener presente que en esta Ley no se desarrolla un listado de proyectos futuros, se trata de una autorización de ley, en la cual el Ministro de Ambiente mediante Decreto otorgue a un futuro proyecto la declaratoria de interés público, que faculta a que prosigan las siguientes etapas de valoración y autorización para llegar a captar un área silvestre protegida (este es un hecho futuro incierto en esta etapa, porque luego de ella debe superar las restantes etapas, viabilidad ambiental, consulta pública, etc), esta declaratoria de interés público, no exime del cumplimiento de los procedimientos existentes y acatamiento de los requisitos documentales técnicos necesarios ante las distintas instancias. De hecho, durante décadas el instituto ha construido dentro de territorios indígenas muchos acueductos, y los ha realizado a partir de la potestad y competencias que le da su Ley Constitutiva N°2726, sin que ello implique una violación a sus derechos, pues la consulta para esos proyectos se hace precisamente de manera puntual, para cada proyecto en específico a partir de las variables intrínsecas de cada obra en relación con la comunidad indígena. Siendo precisamente ese, el mismo escenario ante la ejecución de esta Ley. La consulta al pueblo indígena, se debería dar en el momento en que se tenga conceptualizado un proyecto antes del nivel de pre factibilidad, en esa etapa de negociación se daría la participación previa y efectiva a las comunidades indígenas para que se les suministre toda la información necesaria y puedan formular las observaciones y objeciones que estimen pertinentes, según así lo norma el procedimiento del Decreto Ejecutivo N° 40932-MP-MJP y la Directriz 101 P Implementación del mecanismo general de consulta a pueblos indígenas. No es a este nivel de elaboración de una Ley, que lo que establece es un procedimiento general de otorgamiento de interés público, que debe darse la consulta. La futura autorización administrativa para el aprovechamiento de

fuentes y realización de obras de abastecimiento de agua potable, que afecte territorios indígenas debe también cumplir con el Derecho internacional de los Derechos Humanos, en particular, el Convenio No. 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 13 de septiembre de 2007, que protegen, tutelan y aseguran a las comunidades indígenas su derecho de participación previo y efectivo, de tal forma que el proyecto continúe con los siguientes procesos de valoración y eventual aprobación. Es necesario enfatizar, que los futuros Decretos de Interés Público no eximen del cumplimiento de los procedimientos existentes y acatamiento de los requisitos documentales técnicos necesarios ante las distintas instancias y etapas de valoración y aprobación de un proyecto de captación. Por otra parte, explica que existe una etapa previa de negociación, que es anterior a la pre factibilidad, en esta etapa se definen los insumos y variables que requiere el proyecto, entre los que se encontraría la viabilidad social - consulta indígena, así mismo no se ha concluido a lo interno la definición de la cuantificación de los requerimientos de inversión que plantea el proyecto y sus posibles fuentes de financiamiento, que permitan proyectar los resultados financieros y calcular los indicadores que permitan evaluarlo para poder ser presentado formalmente ante SETENA y cumplir con los demás procedimientos y requisitos que dictamina la normativa vigente, y será precisamente durante esa etapa que no se ha realizado, que se determinarán los posibles impactos ambientales, si los hubiese, así como las medidas de mitigación que corresponda, por lo que calificarlo desde ya como negativo al ambiente, prejuzga sin ningún fundamento ni descargo probatorio. Asegura que el proceso que se instaura con la presente ley apenas es el inicio de un insumo documental, que es la declaratoria de interés público, que lo que daría paso es al inicio del proceso de negociación, es decir el Decreto que emana con fundamento en la ley es apenas un Subproceso anterior a la pre factibilidad de un proyecto de posible captación, para luego pasar al subproceso de negociación, y llegar a obtener la viabilidad ambiental, para luego poder pasar a la fase de factibilidad de un futuro proyecto de captación, por lo que resulta innecesaria la consulta a las poblaciones indígenas para efectos de elaboración de la ley, no así para efectos de los proyectos que puedan desarrollarse y afectar sus territorios. Aunado a lo anterior, es relevante indicar que el artículo 1, de la ley 9590, en su párrafo final reza: *“Se exceptúa de la aplicación de esta ley, las áreas silvestres protegidas que coincidan geográficamente con territorios indígenas”*.

8.- Por escrito del 01 de noviembre de 2018, Yamileth Astorga Espeleta, en su condición de Presidenta Ejecutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados indica que el día 29 de octubre del año en curso fue recibido en tiempo y forma el escrito presentado por el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados al expediente No. 18-015287-007-CO, proceso Acción de Inconstitucionalidad promovida por el accionante Benjamín Joel Mayorga Mora y otra, contra la Ley No. 9590, "Ley para autorizar el aprovechamiento de agua para consumo humano y construcción de obra conexas en el patrimonio natural del Estado". El escrito en la página 19, párrafo final, tiene un error que distorsiona el argumento, motivo por el cual ruego a los honorables magistrados de esta Sala Constitucional, no dar lectura.

9.- Por escrito presentado el 29 de octubre de 2018, Carlos Manuel Rodríguez Echandi, en su condición de Ministro de Ambiente y Energía, informa que no se presenta violación de los principios precautorio, no regresión y objetivación, pues la Ley N° 9055 efectivamente habilita una nueva actividad en Patrimonio Natural del Estado, sea el aprovechamiento de agua potable para el consumo humano. Esta actividad con la reforma legal es posible de manera excepcional al lado de la Capacitación, la Investigación y el Ecoturismo ya reguladas por el artículo 18 de la Ley Forestal N°7575. El Patrimonio Natural del Estado, al igual que el resto de los terrenos de dominio público, ostenta una vocación pública, reconocida por nuestro ordenamiento desde el año 1969 con la Ley Forestal, y se encuentra en función de las presentes y futuras generaciones como la generalidad de los bienes medioambientales. La justificación técnica y jurídica que da pie a esta ley es el acceso al agua potable y el saneamiento de aguas residuales, como derecho humano fundamental, siendo que el Estado debe procurar el acceso universal a dichos servicios, como parte de la tutela del derecho a la vida, la salud y el goce de un ambiente sano. Al encontrarse la mayoría del recurso hídrico disponible en terrenos que constituyen Patrimonio Natural del Estado, incluso como en el caso de las zonas protectoras como la razón o fin por el que fueron afectadas como área silvestre protegida, y además, al contemplar la definición de Patrimonio Natural del Estado del artículo 13 de la Ley Forestal N°7575, por su propia naturaleza los terrenos que adquiere el Instituto de Acueductos y Alcantarillados y demás instituciones públicas para fines de aprovechamiento de agua, es que al referirnos a la constitucionalidad de la Ley N° 9590 se hace necesaria una ponderación de Derechos Humanos. Al analizar la constitucionalidad de la norma se debe valorar la posibilidad de replantear las actividades permitidas en el artículo 18 del Ley Forestal con ciertos parámetros de protección siempre sea en el marco de los principios de proporcionalidad, razonabilidad y basado en criterio técnico. Tanto los actos y omisiones del Estado cuando puedan afectar al ambiente y la salud humana, deben juzgarse a la luz reiterada en la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, sea lo dicho en la sentencia número 2812- 99 del 20 de abril de 1992. En este caso al encontrarnos con un aparente conflicto de dos derechos humanos, debe imperar el principio Pro Homine como criterio orientador ante la valoración de si la norma impugnada permite la ejecutoriedad estos dos derechos humanos reconocidos por el Derecho Internacional (Derecho al Ambiente y Derecho al agua). El derecho humano al agua ha sido definido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la Observación General N° 15 de 29 noviembre de 2002, de la siguiente manera: *“2. El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica”*. En este sentido, la norma impugnada debe valorar si permitir el aprovechamiento de agua para el consumo humanos es una decisión que por sí misma puede ser dañina para el ambiente o si por el contrario el deber de tutelar el ambiente radica en establecer los parámetros para que toda disposición normativa sea racional y proporcional a la luz de la necesidad humana de acceso al recurso hídrico con los efectos adversos del cambio climático y las medidas de contención y conservación del mismo. La racionalidad y la proporcionalidad de la decisión se miden con los fines de la norma respectiva, y con el grado en que la tutela de otros derechos o bienes constitucionales puede verse afectados de no realizarse la reforma, en el presente caso ese otro bien o derecho constitucional es el derecho al acceso al agua y a la vida. Al analizar la norma, obligatoriamente debemos referirnos al concepto de desarrollo sostenible en tanto éste exige debe hacer un uso racional de los recursos disponibles en función de las necesidades de las generaciones futuras. En este caso, asegurar el acceso al agua potable a las presentes y futuras generaciones considerando la conservación del recurso hídrico con

un para el aprovechamiento racional, sostenible y sustentable y del Patrimonio Natural del Estado. Tanto a partir de los principios anteriores, como de un desarrollo sostenible, el aspecto clave sobre la viabilidad constitucional de la norma radica en que existe un criterio técnico específico que dé sustento a la Ley en cuestión, así como los parámetros técnicos de la forma, en que se dará el aprovechamiento del recurso, de manera que se pueda valorar si hay o no afectación al ambiente. Señala que, respecto a la elaboración de estudios para futuros proyectos, la autorización de aprovechamiento de agua en sitios catalogados de Patrimonio Natural del Estado, como cualquier otra actividad, obras o proyectos va a generar impactos ambientales, no obstante, ese es el sentido mismo de la Evaluación de Impacto Ambiental a efectos de prever los mismos y establecer las correspondientes medidas de prevención, mitigación o compensación que se requieran según el tipo de obra a realizar. Al tratarse de áreas ambientalmente frágil (Patrimonio Natural del Estado) como ocurre en la actualidad con las actividades que ya establecía y autorizadas por el artículo 18 de la Ley N° 7575, Ley Forestal, deben de someter a un proceso de Evaluación Ambiental, según el instrumento de Evaluación que corresponda. La norma lo que hace es incluir una nueva actividad para el aprovechamiento de agua para consumo humano y construcción de obras conexas, de manera que el procedimiento de Evaluación Ambiental es el mismo regulado en la actualidad, debiendo someterse mediante el formulario D1, para posteriormente determinar el instrumento de evaluación que se requiere, de acuerdo a la calificación de Significancia de Impacto Ambiental (SIA) y al Impacto Ambiental Potencial (IAP), proceso regulado en la normativa vigente conforme las facultades otorgadas por el artículo 17 de la Ley Orgánica del Ambiente, que faculta a esta Secretaría a establecer vía reglamento cuales actividades, obras o proyectos requieren de Evaluación Ambiental y determinar cuáles instrumentos aplicar, de manera que será la misma actividad y sus impactos potenciales en una Área Específica, las que determinen el instrumento de Evaluación, siendo un desacierto técnico pretender establecer a priori un solo instrumento de evaluación cuando es la magnitud de las obras o impactos los que van a determinar el mismo, en virtud que la Evaluación Ambiental corresponde a un proceso Técnico Científico, de manera que no debe ser la norma legal la que de previo imponga un solo instrumento de Evaluación, sino que debe responder a criterios Técnicos, de manera que no es correcto como lo pretende el accionante pedir en forma indistinta para estas áreas siempre como instrumento de evaluación el denominado "Estudio de Impacto Ambiental (EslA)", siendo correcto como lo establece el artículo 18 bis, inciso D, de la norma cuestionada. Lo contrario significaría que cualquier AOP en Patrimonio Natural del Estado, requeriría como instrumento de evaluación el EslA, situación que no ocurre en la actualidad por las razones ya señaladas ya que no todos los proyectos aun y cuando sean para un mismo fin tienen el mismo alcance, magnitud e impacto. Al respecto la Ley de Biodiversidad en su artículo 7 inciso 18, define la Evaluación de Impacto Ambiental de la siguiente manera: *"Procedimiento científico-técnico que permite identificar y predecir cuáles efectos ejercerá sobre el ambiente una acción o proyecto específico, cuantificándolos y ponderándolos para conducir a la toma de decisiones. Incluye los efectos específicos, su evaluación global, las alternativas de mayor beneficio ambiental un programa de control y minimización de los efectos negativos, un programa de monitoreo, un programa de recuperación, así como la garantía de cumplimiento ambiental"*. Por otro lado, de conformidad al artículo 81 del Reglamento a Ley de Biodiversidad 34433-MINAE también previo a otorgar la Licencia Ambiental, se deberá realizar la consulta técnica al Área de Conservación. *"Artículo 81.-Consulta técnica a las Áreas de Conservación. Cuando se trate de actividades, obras o proyectos que afecten la vida silvestre, áreas protegidas, recursos forestales y recursos hídricos, la SETENA de previo a resolver, deberá consultar al Área de Conservación del S/NAC lo que corresponda, para que emita criterio técnico al respecto en el plazo que establece la ley"*. En el escrito de interposición, se citan como parte del fundamento de la acción de inconstitucionalidad una serie de instrumentos internacionales, sin embargo, existen otras disposiciones contenidas en instrumentos internacionales adoptados por Costa Rica, que también son de interés para la valoración de constitucionalidad de la ley impugnada. De esta forma, considera importante citar la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (adoptada por la Asamblea General de dicha organización mediante resolución NRES/47/1 90 del 16 de marzo de 1993), en tanto reconoce que las consideraciones ambientales deben formar parte obligatoria y esencial de cualquier política de desarrollo, pues en ejercicio de este derecho, los Estados deben garantizar las necesidades ambientales y de desarrollo de las Generaciones presentes y futuras. Indica que, respecto a la necesidad de Evaluación Ambiental Estratégica, es necesario aclarar que el Decreto 32967 como Parte III del Reglamento General de Procedimientos de la SETENA, define el procedimiento técnico de la incorporación de la variable ambiental en planes de ordenamiento territorial bajo el concepto de EAE, más no es una norma que podría resultar de aplicación para el caso que plantean los accionantes pues no refiere a un plan de ordenamiento territorial propiamente dicho. Por otra parte, respecto a lo que los accionantes consideran es una desafectación injustificada y no razonada aplicable solo para algunas áreas silvestres protegidas y a sitios que son patrimonio natural del Estado, señala que la Ley Forestal, No. 7575 de 13 de febrero de 1995, introduce en nuestro ordenamiento el concepto de "patrimonio natural del Estado", administrado por el Ministerio del Ambiente y Energía, y constituido, según su artículo 13, por *"los bosques y terrenos forestales de las reservas nacionales, de las áreas declaradas inalienables, de las fincas inscritas a su nombre y de las pertenecientes a municipalidades, instituciones autónomas y demás organismos de la Administración Pública, excepto inmuebles que garanticen operaciones crediticias con el Sistema Bancario Nacional e ingresen a formar parte de su patrimonio"*. Explica que ha evolucionado a partir del concepto de "patrimonio forestal del Estado", incorporado en la normativa forestal anterior (1969), para referenciar la propiedad forestal pública en contraposición a la propiedad forestal privada. Las áreas silvestres protegidas, cualquiera que sea su categoría de manejo: parques nacionales, reservas biológicas, reservas forestales, refugios nacionales de vida silvestre, zonas protectoras, monumentos naturales y humedales se consideran incorporadas bajo este régimen de Patrimonio Natural del Estado, en calidad de "áreas declaradas inalienables" en la Ley Forestal anterior, También forman parte del Patrimonio Natural, los demás bosques y terrenos forestales o de aptitud forestal del Estado y humedales, incluidas las reservas nacionales y fincas pertenecientes a las instituciones autónomas, municipalidades y demás organismos de la Administración Pública, dentro de las que cobran interés para el caso aquellas pertenecientes al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AYA). La ley impugnada diferencia estos "tipos" de Patrimonio Natural del Estado, al disponer que todas las obras o actividades necesarias para el cumplimiento de los fines aquí establecidos deberán ser ejecutadas con base en estudios técnicos, procurando el menor impacto ambiental posible según el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda y en estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente, en especial lo dispuesto sobre los criterios técnicos aplicables para la intervención de áreas silvestres protegidas contemplados en la

Ley N.º 7788. Ley de Biodiversidad de 30 de abril de 1998 y sus reglamentos. Por lo que la norma no deja de lado las otras categorías de manejo de áreas silvestres protegidas, sino que remite a los criterios de la Ley de Biodiversidad. En el caso de las categorías más restrictivas dispone un trato especial, es decir que se afecte únicamente mediante una ley de la República y con los estudios técnicos que lo fundamenten. En el caso de áreas silvestres protegidas de protección absoluta, sea parques nacionales y reservas biológicas, además deberá cumplirse con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N.º 7554, Ley Orgánica del Ambiente, de 4 de octubre de 1995. Asimismo, los estudios técnicos que se realicen deberán demostrar que no existe otra fuente alternativa disponible para garantizar el abastecimiento de agua para la población beneficiaria en condiciones adecuadas de calidad y cantidad, y las actividades propuestas deberán contar, de manera previa, con el aval técnico del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) (Artículo 2 Ley N.º 9590). Esta condición refuerza el carácter excepcional del aprovechamiento en áreas Silvestres Protegidas de la norma, procurando que el aprovechamiento del recurso hídrico se realice en las fincas pertenecientes a las instituciones autónomas municipalidades y demás organismos de la Administración Pública, especialmente las adquiridas y utilizadas en la realidad para ese fin. Lo anterior, permite subsanar la contradicción legal del artículo 13 y los usos anteriores a esta Ley N.º 9590 del artículo 18 de la Ley Forestal con respecto a la Ley Constitutiva Instituto Costarricense Acueductos y Alcantarillados N.º 2726 del 14 de abril de 1961. El artículo 5 de la ley N.º 2726 reza que para el cumplimiento de los fines del AYA, dentro de los que sobresale proveer a los habitantes de la república de un servicio de agua potable y Promover la conservación de las cuencas hidrográficas y la protección ecológica (artículo 2), el AYA podrá adquirir propiedades inmuebles. Estos mismos terrenos al ser adquiridos por el AyA, por las disposiciones del artículo 13, adquieren la condición de Patrimonio Natural del Estado, y sin la reforma de la ley N.º 9590 impugnada, se veían sujetos a los únicos 3 usos anteriores del artículo 18 de la Ley Forestal (Investigación, capacitación y ecoturismo), imposibilitando el cumplimiento del fin público para el que es creado el AyA. Así, la ley N.º 9590 habilitó que los terrenos que la ley del AyA desde el año 1961 se puedan utilizar para asegurar a todos los costarricenses el acceso a su derecho al agua potable y el saneamiento. Adicionalmente, con respecto a la identificación, clasificación, delimitación y administración del Patrimonio Natural del Estado, el Sistema Nacional de áreas de Conservación, en coordinación con los demás entes estatales competentes, tiene a disposición en el CENIGA el mapa de Patrimonio Natural del Estado y de Áreas Silvestres Protegidas. La aplicación de la ley impugnada encuentra sus límites a la arbitrariedad institucional y posibles daños ambientales si en los estudios y criterios técnicos que de manera integral, permitan encontrar el balance. Sobre el caudal ecológico La Ley N.º 9590 reconoce la fragilidad ambiental de estos cauces y dispone varias regulaciones sobre este asunto. De ahí que se contemple de manera expresa la no alteración de estos caudales, siendo la norma coherente con lo el deber de velar y gestionar integralmente la conservación y manejo sostenible de los caudales ecológicos, en coordinación con otras instituciones (Art. 2 Ley Constitutiva Instituto Costarricense Acueductos y Alcantarillados NO 2726 del 14 de abril de 1961). Por último, indica que respecto a la no consulta a los pueblos indígenas, considera que no es procedente, ya que áreas silvestres protegidas son bienes de dominio público, concepto incompatible con el de las reservas indígenas, que constituyen un régimen de propiedad privada colectiva, exclusivas para las comunidades indígenas que las habitan, inscritas en el Registro Público de la Propiedad Inmueble a nombre de la Asociación de Desarrollo Integral que las representan, de carácter inalienable o intransferible a los no indígenas. Añade que, a lo interno, preservando la titularidad comunitaria, la Asociación de Desarrollo Integral asigna la posesión o utilización individual de la tierra entre los aborígenes o grupos de familias étnicas, de acuerdo con sus necesidades. De ahí que no existe una vulneración a estos territorios ni derechos de los pueblos indígenas al no incluir la norma los territorios indígenas. La ley dispone expresamente que el aprovechamiento del recurso hídrico no afectara el caudal ecológico, por lo que al ser el agua un recurso fundamental para el equilibrio de los ecosistemas. Con respecto a este tema, el único aspecto que considera este Ministerio, debe ser tomado en cuenta por este Honorable Tribunal es el concerniente a que el caudal ambiental en un PNE sea área silvestre protegida o no lo cual se considera debe evaluarse mediante un metodología para establecer un verdadero y efectivo régimen ambiental de caudales en función de los ecosistemas presentes en el sitio. A pesar de que la Ley en cuestión lo regula le otorga la competencia al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados que siendo un ente operador y beneficiario con ley, lo convierte en juez y parte.

10.- El 30 de octubre de 2018, el señor Julio Alberto Jurado Fernández, en su calidad de Procurador General de la República contestó la audiencia y señala que, en cuanto a la legitimación de los accionantes, no se tiene reparos que hacer en cuanto a este extremo, ya que se alegó la tutela de intereses colectivos y la defensa de intereses colectivos de las personas indígenas. Menciona que es el artículo 13 de la Ley Forestal que define el patrimonio natural del Estado. Además, que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38 de la Ley Orgánica del Ambiente, artículo 58 de la Ley de Biodiversidad y numeral segundo de la Ley de Conservación de la Vida Silvestre, las áreas protegidas también forman parte del citado patrimonio. En cuanto al segundo componente, según lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley Forestal se ha considerado que cuando el Estado o alguna institución pública adquiere un inmueble con cobertura boscosa o que tiene aptitud forestal, existe una afectación inmediata al patrimonio natural y, por tanto, ese terreno adquiere, de pleno derecho, todas las características del patrimonio natural del Estado y, en consecuencia, debe ser administrado por el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC). Argumenta que el Tribunal Constitucional en las sentencias No. 2008-16795 y No. 2013-12973 ha sostenido que los bosques y terrenos forestales de las instituciones públicas tienen una afectación legal inmediata al régimen del patrimonio natural del Estado. Este patrimonio es catalogado por el artículo 14 de la Ley Forestal como un bien de dominio público, y según el artículo 13 del mismo cuerpo normativo, así como del artículo 22 de la Ley de Biodiversidad, debe ser administrado por el SINAC. Determina que el artículo No. 18 de la Ley Forestal antes de la reforma practicada por la Ley No. 9590 era el siguiente: *“En el patrimonio natural, el Estado podrá realizar o autorizar labores de investigación, captación y ecoturismo, una vez aprobadas por el Ministro de Ambiente y Energía, quien definirá, cuando corresponda, la realización de evaluaciones del impacto ambiental, según lo establezca el reglamento de esta ley”*. Expone que esa norma fue desarrollada por el artículo 11 del Reglamento a la Ley Forestal (Decreto Ejecutivo No. 25721 del 17 de octubre de 1996), que establece que en el patrimonio natural del Estado *“solo se permitirá realizar actividades de capacitación, ecoturismo e investigación”* y desarrolla que tipo de actividades comprenden esos conceptos. Indica que a propósito de las disposiciones normativas, la Sala Constitucional ha analizado este tema en las sentencias No. 2012-12716, 2009-2020 y 2011- 1570. De conformidad con lo anterior, la necesidad que ha planteado en varias ocasiones el Instituto Costarricense de

Acueductos y Alcantarillados (ICAA), de aprovechar el recurso hídrico del patrimonio natural del Estado para consumo humano, no encontraba cabida en el marco normativo existente, pues el aprovechamiento de agua no estaba incluido como una actividad permitida dentro de este régimen. Sostiene que con base en esa normativa, si un ente prestatario del servicio público de abastecimiento de agua potable adquiría un terreno boscoso o de aptitud forestal para aprovechar una fuente de agua, ese terreno pasaba a formar parte del patrimonio natural del Estado de manera automática. En consecuencia, no podía llevarse a cabo el aprovechamiento proyectado ni cumplirse el fin para el cual, justamente, había sido adquirido el terreno. Expresa que a propósito de ese contexto normativo, es que surgió la Ley No. 9590, con el claro objetivo de levantar la prohibición existente para aprovechar el recurso hídrico en el patrimonio natural del Estado. Con esa finalidad, la ley reforma el artículo 18 de la Ley Forestal, añadiendo, además, de las actividades de capacitación, investigación y ecoturismo permitidas en el patrimonio natural del Estado, la posibilidad de autorizar las actividades necesarias para el aprovechamiento de agua para consumo humano e introduce un artículo 18 bis a esa misma ley, para regular más detalladamente las condiciones y reglas bajo las cuales puede llevarse a cabo ese aprovechamiento. La Ley también introduce el artículo 52 bis de la Ley Forestal, en el cual se establece el concepto de las zonas protectoras, de forma similar al concepto dado por el artículo 70 del Reglamento a la Ley de Biodiversidad (Decreto Ejecutivo No. 34433 de 11 de marzo de 2008) pero añadiendo dentro de sus objetivos, la preservación de las áreas de recarga acuífera y las fuentes de agua, así como la necesidad de asegurar el abastecimiento poblacional de agua para las actuales y futuras generaciones. Sobre la Ley No. 9590, el derecho fundamental de acceso al agua potable y el principio de desarrollo sostenible, comenta que en el proyecto de ley que dio origen a la norma impugnada, se alude a la necesidad de garantizar el derecho fundamental al agua potable, y se indica que, por el cambio en las condiciones climáticas y el crecimiento de la demanda, se requiere aprovechar el recurso hídrico ubicado en el patrimonio natural del Estado. En el informe integrado jurídico- socio ambiental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa y en los criterios del ICAA que constan en el expediente legislativo, se hace referencia a la escasez del recurso y la existencia de varios proyectos pendientes de realizar en terrenos integrantes del patrimonio natural del Estado, que constituyen la única fuente disponible para abastecer a algunas comunidades y con los cuales se estima satisfacer la demanda de agua a futuro. Por lo indicado en el expediente legislativo, y por lo dispuesto expresamente por la Ley No. 9590, es claro que su fin primordial es garantizar el abastecimiento del agua potable para el consumo humano. El acceso al agua potable ha sido catalogado como un derecho fundamental por varios instrumentos internacionales, así como para la jurisprudencia constitucional, que para tales efectos cita la sentencia no. 2006-5606 de las 15:21 hrs. del 26 de abril de 2006. Por lo anterior, existen razones de sobra para indicar que el abastecimiento de agua potable constituye un servicio público esencial, al que le son aplicables los principios generales de los servicios públicos establecidos por el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública. Comenta que el fin de la ley, encuentra justificación en la necesidad de garantizar un derecho fundamental, pero el análisis de su constitucionalidad no acaba allí, ya que, al introducirse cambios al régimen de protección ambiental del patrimonio natural del Estado -el cual, a juicio de los accionantes, puede ubicarse en territorios indígenas- es necesario analizar si al pretenderse garantizar el derecho fundamental de acceso al agua potable no se sacrifican otros derechos fundamentales, como el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado y el derecho a la participación de los pueblos indígenas. Para ese análisis, específicamente en lo que tiene que ver con el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, es importante considerar el principio de desarrollo sostenible. La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo establece que los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible y promueve el derecho a tener una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. Indica, además, que el derecho a desarrollarse debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo de las generaciones presentes y futuras. Dice que esa declaración promueve la erradicación de la pobreza y el crecimiento económico, bajo un marco de desarrollo sostenible, es decir, protegiendo el ambiente y usando en forma racional los recursos naturales. A partir de ahí, se ha considerado que el desarrollo sostenible es una forma de entender el desarrollo económico y social en virtud de la cual, debe garantizarse la satisfacción de las necesidades de las actuales generaciones, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. Acota que en la sentencia No. 2008- 15315 de las 14: 59 hrs. del 10 de octubre de 2008, este Tribunal definió al desarrollo sostenible. Aunado a ello, a su criterio, en la sentencia No. 1999-644 de las 11:25 hrs. del 29 de enero de 1999, la Sala Constitucional, reconoció que el artículo 50 de la Constitución Política perfila el Estado Social de Derecho, de ahí que el principio de desarrollo sostenible se encuentra en la base del modelo de Estado. Entonces, el principio de desarrollo sostenible como pilar del Estado Social de Derecho constituye el marco bajo el cual se debe interpretar la normativa infraconstitucional impugnada, porque si con base en este principio es posible combinar el desarrollo económico con la conservación ambiente, con fundamento en él, también debe armonizarse la tutela del ambiente con la satisfacción de una necesidad básica y elemental de la población, como lo es el abastecimiento de agua potable. Externa que si bien es cierto, la ley impugnada modifica el régimen de patrimonio natural del Estado, habilitando el aprovechamiento de agua dentro de sus límites, lo cierto es que permite ese aprovechamiento únicamente para el abastecimiento poblacional imperioso, es decir, cuando sea un aprovechamiento ineludible, urgente o necesario, y además, lo sujeta a ciertas limitaciones y reglas que procuran generar el menor impacto ambiental posible y permitir un aprovechamiento racional del recurso. A su vez, debe considerarse que la captación de agua potable no es una actividad contrapuesta a la protección de los recursos existentes en los terrenos en los que se lleva a cabo. Por el contrario, la protección del recurso hídrico depende, en gran medida, de la cobertura forestal existente y de la conservación de las condiciones naturales de los terrenos en los que se encuentra. Por tanto, permitir el aprovechamiento del recurso hídrico para consumo humano dentro del patrimonio natural del Estado, no implica como consecuencia inevitable, una afectación al derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Con un mismo instrumento legal, es posible garantizar el derecho fundamental de acceso al agua potable y a su vez, resguardar el derecho fundamental de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. La armonía entre ambos derechos y el mantenimiento del equilibrio ecológico que tutela el artículo 50 de constitucional, depende de las medidas que establezca la ley para garantizar un uso racional de los recursos y para evitar la afectación de los recursos existentes en el patrimonio natural del Estado. Añade que los accionantes estiman que la Ley No. 9550 es inconstitucional porque violenta el principio de objetivación de la tutela ambiental, porque, para su trámite y aprobación, los diputados no contaron con estudios técnicos sobre los impactos ambientales que generará la medida adoptada, que cuantifique y justifique los cambios de

uso de suelo que se permitirán y que indique cuántos terrenos forman parte del patrimonio natural del Estado. Sostiene que el principio de objetivación de la tutela ambiental se encuentra ligado al principio preventivo, recogido en el artículo 15 de la Declaración de Río y en el artículo 11 de la Ley de Biodiversidad, el cual exige la adopción por parte de los poderes públicos de aquellas medidas destinadas a evitar, mitigar o corregir los efectos adversos para el ambiente que generan las actividades o acciones humanas. Por la naturaleza la materia regulada en la ley impugnada no sería viable ni razonable, realizar un estudio técnico a nivel general como lo exigen los accionantes. Primero, porque la ley no implica, como consecuencia inmediata, que se vaya a aprovechar el recurso hídrico en todo el patrimonio natural del Estado y que, por lo tanto, deban analizarse desde la aprobación de todos los impactos ambientales que ese aprovechamiento generará. La ley establece una habilitación general para que en los casos que resulte imperioso y necesario, el entre prestatario del servicio público de agua potable correspondiente puede solicitar el aprovechamiento de agua en un terreno patrimonio natural del Estado determinado, y para cada caso específico, se realizarían los estudios técnicos necesarios que abarcarán los aspectos particulares de cada solicitud. Es decir, no tendría sentido hacer un estudio general, de alta complejidad y duración indeterminada, sobre todo el patrimonio natural del Estado, cuando en la práctica, las solicitudes de permiso de aprovechamiento se harán sobre algunos terrenos específicos. En segundo lugar, un estudio como el reclamado por los accionantes topa con un impedimento práctico, pues no puede olvidarse que el patrimonio natural del Estado se constituye, además de las áreas silvestres protegidas, por los terrenos boscosos o de aptitud forestal que adquiera el Estado y las instituciones públicas, y por tanto, no es posible conocer, a priori, cuáles terrenos con esas condiciones serán adquiridos por los entes prestatarios del servicio público de agua potable. Sostiene que no es posible realizar un estudio técnico que abarque todos los terrenos que se verán impactados por el texto de la ley. Expresa que los accionantes estiman que al no existir el citado estudio técnico, la decisión de los diputados de permitir una nueva actividad en el patrimonio natural del Estado es injustificada y discrecional. No obstante, además de que ese estudio resulta inviable, y hasta imposible, lo cierto es que en el expediente legislativo constan datos acerca de las cuencas hidrográficas en las que se ubican las áreas silvestres protegidas y de la demanda hídrica del país que justifican la necesidad de la medida adoptada para satisfacer el abastecimiento de agua a la población. De ahí que a su criterio, no puede afirmarse que la decisión es antojadiza y arbitraria. La habilitación general para el aprovechamiento de agua en el patrimonio natural del Estado responde a una imperiosa necesidad pública, la cual, puede verse afectada si cada solicitud concreta de aprovechamiento debe tramitarse por separado y sujetarse a plazos indefinidos para la aprobación de una ley específica, como, a criterio de los accionantes, debió haberse procedido. Y es que además, como ya se indicó, la Ley No. 9590 establece una posibilidad general de aprovechar el recurso hídrico en el patrimonio natural del estado y sujeta cada solicitud, primero al carácter imperioso del aprovechamiento, y luego, a ciertas medidas y estudios técnicos, en los que se valorarán y determinarán los posibles impactos ambientales que se generen en cada caso específico, según las condiciones particulares del terreno, el tipo de aprovechamiento que se llevará a cabo y las actividades necesarias. La Ley No. 9590 exige una autorización por parte del Ministerio de Ambiente y Energía, la declaratoria de interés público por parte del Poder Ejecutivo en cuanto al carácter imperioso del abastecimiento y la evaluación ambiental de la actividad o proyecto. Específicamente, se dispone que *“todas las obras o actividades necesarias para el cumplimiento de los fines aquí establecidos deberán ser ejecutadas con base en estudios técnicos, procurando el menor impacto ambiental posible según el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda y en estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente, en especial lo dispuesto sobre los criterios técnicos aplicables para la intervención de áreas silvestres protegidas contemplados en la Ley No. 7788, Ley de Biodiversidad(...).”* Aunado a ello, en cuanto a la exigencia de una evaluación ambiental, la ley dispone que debe asegurarse que no se altera el caudal ecológico indispensable para el funcionamiento del ecosistema y que, anualmente, el ente autorizado debe presentar el informe de los resultados de los aforos. Consecuentemente, la ley impugnada, al prever instrumentos técnicos a los cuales debe sujetarse la actividad permitida para garantizar el aprovechamiento racional de los recursos, es acorde con el principio de objetivación de la tutela ambiental y el principio preventivo. De tal forma, los impactos que a criterio de los accionantes conlleva el aprovechamiento de agua, serán evaluados y mitigados en cada caso concreto. Y ello fue considerado en el Informe Integrado Jurídico Socio Ambiental, al disponerse que el nivel de impacto ambiental que genera la construcción de obras de captación y conducción de agua dentro de áreas ambientalmente frágiles, dependerá del sistema a construir y de la tecnología a utilizar y que, a partir de ello, la Secretaría Técnica Nacional Ambiental señalará los aspectos que deben tenerse en cuenta para que se lleve a cabo la obra con el menor impacto ambiental posible y mitigando los que se puedan generar. Al tratarse de una actividad controlada y limitada y sometida a estudios técnicos, no existe violación al principio precautorio ni tampoco al principio de no regresión en materia ambiental. Agrega que, en el caso bajo análisis, si bien es cierto se autoriza una actividad distinta a las que ya estaban permitidas dentro del patrimonio natural del Estado, debe considerarse que el artículo 11 del Reglamento a la Ley Forestal para el desarrollo de las actividades capacitación, investigación y ecoturismo dentro del patrimonio natural del Estado permite la construcción de ciertas obras, y que además, el aprovechamiento de agua no es una actividad contrapuesta a los fines de conservación del patrimonio natural del Estado y que se someterá a estudios técnicos, limitaciones y controles. Y además, debe reiterarse que la modificación hecha al régimen del patrimonio natural del Estado responde a una necesidad pública de garantizar el abastecimiento de agua potable a la población, y por tanto, se trata de una modificación justificada y razonable. Otro de los argumentos de los accionantes, es que en la ley no se dispuso expresamente que la autorización de aprovechamiento de agua dentro del patrimonio natural del Estado requiera la realización de un estudio de impacto ambiental y de una evaluación ambiental estratégica. Al respecto, recuerda el artículo 18 de la Ley Forestal antes de la reforma practicada mediante la Ley No. 9590 y sostiene que con el artículo No. 1 de la Ley No. 9590, únicamente se incluyó la frase *“así como actividades necesarias para el aprovechamiento de agua para consumo humano, de conformidad con el artículo 18 bis de esta ley”*. Es decir, lo dispuesto en ese artículo sobre la evaluación de impacto ambiental es lo que ya indicaba antes de la reforma hecha. Dado que ese artículo remite al artículo 18 para la autorización del aprovechamiento de agua para consumo humano, debe observarse que el numeral 18 bis establece que *“todas las obras o actividades necesarias para el cumplimiento de los fines aquí establecidos deberán ser ejecutadas con base en estudios técnicos, procurando el menor impacto ambiental posible según el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda y en estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente”*. La evaluación de impacto ambiental, a la que remite el artículo 18 bis es un concepto general que hace referencia al procedimiento administrativo técnico-científico que lleva a cabo la

Secretaría Técnica Nacional Ambiental para identificar y predecir cuáles efectos ejercerá sobre el ambiente una actividad, obra o proyecto, cuantificándolos y ponderándolos para conducir a la toma de decisiones (artículo 3 inciso 39) del Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, Decreto Ejecutivo No. 31849 de 24 de mayo de 2004. Este procedimiento es que el exige el artículo 17 de la Ley Orgánica del Ambiental y según el Reglamento citado, abarca tres fases: a) la evaluación ambiental inicial, b) la confección del estudio de impacto ambiental o de otros instrumentos de evaluación ambiental que corresponda y c) el control y seguimiento ambiental de la actividad, obra o proyecto a través de los compromisos ambientales establecidos. Entonces, la evaluación ambiental que exige la ley, puede llevarse a cabo a través de un estudio de impacto ambiental o de algún otro instrumento técnico, según el impacto ambiental potencial de la actividad u obra a desarrollar. Así, el hecho de que una norma no contemple, para un determinado tipo de proyecto o actividad, el estudio de impacto ambiental como instrumento a utilizar, no implica su inconstitucionalidad, ya que no está excluyendo a ese proyecto del procedimiento de evaluación del impacto ambiental exigido por la Ley Orgánica del Ambiente. Advierte que de conformidad con la reforma realizada a la Ley Forestal por la ley impugnada, las *“actividades necesarias para el aprovechamiento de agua para consumo humano”*, que permite el artículo 18, abarcan la autorización del aprovechamiento en sí, la construcción y operación de sistemas de abastecimiento de agua, y además, otras obras que en ciertos casos pueden considerarse menores, como las necesarias para el mantenimiento y mejoras de los sistemas ya existentes. En esos casos, dependiendo de la magnitud e impacto de las obras, la Secretaría Técnica Nacional Ambiental puede valorar la necesidad y pertinencia de requerir un estudio de impacto ambiental. En todo caso, debe considerarse que según el Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, las áreas silvestres protegidas; áreas de protección de cursos de agua, cuerpos de agua naturales y nacientes o manantiales; y las áreas con cobertura boscosa natural, son áreas ambientalmente frágiles que, por sus condiciones, presentan una capacidad de carga restringida y con algunas limitaciones técnicas que debe ser tomadas en cuenta en el procedimiento de evaluación, y por ello, para las actividades, obras o proyectos que se vayan a realizar en ellas, se requiere la presentación del documento de evaluación ambiental D1, que es el instrumento utilizado para las actividades, obras o proyectos de alto y moderado impacto ambiental potencial. Además, debe considerarse que los artículos 22 y 23 de la Ley Orgánica del Ambiente establece que todas las personas, físicas o jurídicas, públicas o privadas, tienen derecho a ser escuchadas por la SETENA, en cualquier etapa del proceso de evaluación y en la fase operativa de la obra o el proyecto. Indica 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. Con base en ello, el Capítulo VI del Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, de conformidad con lo exigido por el artículo 22 de la Ley Orgánica del Ambiente, establece mecanismos (como la presentación de escritos, audiencias privadas y públicas) para garantizar la participación ciudadana en cualquier etapa del proceso de evaluación de impacto ambiental y en la fase operativa de las actividades, obras o proyectos. De conformidad con lo anterior, la norma impugnada al no exigir expresamente la presentación de un estudio de impacto ambiental, no niega ni deja sin efecto la normativa que garantiza el derecho de participación y el derecho de acceso a la información, y por tanto, no es contrario a los artículos 9 y 50 de la Constitución Política, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo y el Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (la cual se encuentra en proceso de ratificación). En otro orden de ideas, dice que los accionantes estiman que se debió exigir una evaluación ambiental estratégica, porque a través de ese instrumento es posible valorar los impactos regionales de hace un acueducto en el patrimonio natural del Estado. El Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, en su artículo No.3 inciso 35) conceptualiza la *“evaluación ambiental estratégica”*. Además, también encuentra regulación en el artículo 62. Ese instrumento de evaluación de programas, planes y políticas generales no es aplicable a la aprobación de las actividades concretas y localizadas que permite la ley impugnada. Señala que será la SETENA, en el ejercicio de las competencias otorgadas por los artículos 83 y 84 de la Ley Orgánica del Ambiente, la encargada de determinar, según la magnitud del proyecto a desarrollar, el instrumento de evaluación a utilizar. Por ende, a su criterio, el hecho de que no se exija expresamente la utilización de un instrumento particular de evaluación ambiental no implica que se está excluyendo a las actividades permitidas por la ley impugnada del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, y por tanto, no podría estimarse que la norma sea inconstitucional. Continúa manifestando que los accionantes también cuestionan el hecho de que en el artículo 18 bis no se exija la autorización del MINAE para los aprovechamientos de agua a realizar por los entes prestatarios del servicio de agua potable en los terrenos que adquieran para ese fin, y permita a esos entes continuar administrando esos terrenos que forman parte del patrimonio natural del Estado. Sin embargo, señala que la ley impugnada establece una excepción para aquellos casos en los que uno de los entes prestatarios del servicio público adquiera o haya adquiridos un terreno con bosque o de aptitud forestal con el fin de aprovechar el recurso hídrico y brindar el servicio público de abastecimiento de agua potable, para que no sea necesario requerir la autorización del MINAE para el aprovechamiento proyectado y para que ese mismo ente pueda autorizar el bien, pese a que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley Forestal, al ser terrenos boscosos o de aptitud forestal, pasarían a formar parte del patrimonio natural del Estado administrado por el SINAC. Lo anterior en virtud de que, antes de la reforma llevada a cabo, si un ente prestatario del servicio público de abastecimiento de agua potable adquiría un terreno boscoso o de aptitud forestal para aprovechar una fuente de agua, este terreno pasaba a formar parte del patrimonio natural del Estado de manera automática. Y consecuentemente, no podía llevarse a cabo el aprovechamiento proyectado ni cumplirse el fin para el cual había adquirido el terreno. Sostiene que la intención de la ley es no impedir o limitar el servicio público esencial de abastecimiento de agua potable, y de tal forma, armonizar el ejercicio de las competencias especiales de los entes prestatarios de ese servicio, con el régimen de protección dispuesto para el patrimonio natural del Estado. Al respecto, debe tomarse en cuenta que para garantizar el acceso de la población al agua potable, el artículo No.1 de la Ley Constitutiva del ICAA le ha encomendado a este instituto la función fundamental y general de dirigir todo lo relacionado con el suministro de agua potable, y para ese fin, en los incisos c) y e) del artículo No. 5 le faculta a adquirir o expropiar bienes inmuebles para la captación, conducción, tratamiento y distribución de aguas con el fin de establecer poblaciones. De conformidad con lo dispuesto en el artículo No. 2 inciso g) y según la Ley General de Agua Potable la administración y operación de los acueductos puede estar a cargo de las Municipalidades en los lugares donde el ICAA no ha asumido la administración de los acueductos por deficiencias en el servicio. La prestación del servicio público también puede estar a cargo de las asociaciones

administradoras de los sistemas de acueductos y alcantarillados (ASADAS). Según lo dispuesto en el artículo No. 2 inciso g) de la Ley No. 2726 y el Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistema de Acueductos y Alcantarillados Comunes. Por su parte, la Empresa de Servicios Públicos de Heredia posee plenas facultades para prestar servicios de agua potable. Para el ejercicio de esas facultades, cuenta dentro de su patrimonio con los inmuebles afectos a los servicios que presta y que se encuentren bajo su administración, y además, está facultada para adquirir bienes inmuebles para el cumplimiento de sus objetivos. Además, es importante considerar que el artículo No. 18 de la Ley No. 2726 establece que todas las propiedades e instalaciones de los organismos del Estado que estén destinadas a la prestación de servicios relativos a la captación, tratamiento y distribución de aguas potables y evacuación de aguas servidas o pluviales en el país son patrimonio nacional. Y que según los artículos No. 1 y 2 de la Ley General de Agua Potable, la ejecución de las obras necesarias para garantizar el abastecimiento de agua potable a la población constituye una actividad de utilidad pública, que es reafirmada por los artículos 60 y 267 de la Ley Orgánica del Ambiente y de la Ley General de Salud. Precisamente porque existe un marco normativo que permite adquirir inmuebles para captar el recurso hídrico y que declara de utilidad pública los sistemas de abastecimiento de agua potable, específicamente el artículo 18 bis de la Ley Forestal establece una habilitación de índole legal para realizar el aprovechamiento sin contar con la autorización administrativa del Ministro de Ambiente y Energía. Tal y como lo indica la norma, los entes prestadores del servicio deberán cumplir con los demás requisitos establecidos en el artículo 18 bis y en la normativa nacional, y aunque se les faculta a administrar los terrenos, éstos se encuentran sujetos a las condiciones, limitaciones y protecciones propias del patrimonio natural del Estado, según lo dispuesto en la Ley Forestal. Lo anterior quiere decir que la única autorización de la que se encuentran excluidos es de la exigida por los artículos 18 y 18 bis de la Ley Forestal para el aprovechamiento de agua. Al indicarse que se debe cumplir con toda la normativa nacional, no puede entenderse, como lo hacen los accionantes, que no se requerirá autorización para cualquier otra actividad. Al tenor de lo indicado, debe entenderse que la administración del terreno por parte del ente prestatario del servicio público, lo es únicamente en cuanto a la actividad específica de aprovechamiento de agua, ya que la autorización de otra actividad, que solo podría ser relativa a la investigación, capacitación y ecoturismo, se mantiene en manos del SINAC. También, al establecerse que se deben cumplir el resto de requisitos del artículo 18 bis, el aprovechamiento requerirá someterse al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, según lo indicado en el párrafo 3°. Además de que se tratará de un aprovechamiento controlado, cuyos impactos serán valorados y mitigados mediante el procedimiento de evaluación ambiental, deberá asegurarse que no se altere el caudal ecológico indispensable para el funcionamiento del ecosistema, lo cual, debe ser asegurado por el ICAA y monitoreado por el Ministerio de Ambiente y Energía, tal y como lo dispone en el párrafo sexto. Menciona que no es posible afirmar que la norma impugnada es regresiva porque desprotege los terrenos boscosos y de aptitud forestal adquiridos por los entes prestatarios del servicio de agua potable. Al contrario, si bien es cierto, se hace una excepción en cuanto a la exigencia de la autorización por parte del MINAE y en cuanto a la administración del terreno, el aprovechamiento de agua será una actividad controlada y los entes prestatarios estarán sometidos a la demás normativa aplicable para cualquier otro tipo de actividad. Asimismo, debe tenerse presente lo ya dicho anteriormente en cuanto a que, el aprovechamiento del recurso hídrico no es una actividad contrapuesta al régimen de protección del patrimonio natural del Estado, sino que, por el contrario, depende de la protección del recurso forestal. No en vano, el artículo 31 inciso b) de la Ley de Aguas ha establecido un deber de conservar y proteger la cobertura boscosa que existe en los terrenos que bordean las captaciones, tomas o surtidores de agua potable, lo cual asegura la preservación de la fuente captada para el servicio público. A ese deber, y a cualquier otra disposición aplicable, se encuentran sujetos los entes prestatarios de servicio público de agua potable. Por lo expuesto, la ley impugnada no elimina la rectoría del MINAE en temas ambientales y en asuntos hídricos. Y ello, contrario a lo indicado por los accionantes, tampoco sucede en el párrafo sexto del artículo 18 bis de la Ley Forestal. Si bien es cierto se dispone que el ICAA debe garantizar que no se altere el caudal ecológico indispensable para el funcionamiento del ecosistema, la misma norma establece expresamente que el monitoreo de ese caudal le corresponderá al MINAE, lo cual no desconoce las competencias que le tocan a la Dirección de Aguas. Dice que el artículo 18 bis, párrafo sexto, reconoce esas funciones al indicar que se debe presentar un informe anual de los resultados de los aforos ante el SINAC y ante la Dirección de Agua. Por otra parte, expone que, de conformidad con los fines de conservación para que los parques nacionales y reservas biológicas, establece la Ley de Creación del Servicio de Parques Nacionales (No.6084), la cual tiene aplicación para las reservas biológicas según el artículo 58 de la Ley de Biodiversidad y la Convención para la protección de la flora, fauna y bellezas escénicas naturales de los países de América. Indica que se ha considerado que las reservas biológicas y los parques nacionales poseen un régimen de mayor protección que el correspondiente a las demás categorías de manejo. Sostiene que la Sala Constitucional en la sentencia No. 10484-2004 de las 09:52 hrs. del 24 de septiembre de 2004, señaló que en los parques nacionales se deben permitir únicamente actividades que en nada perturben la vida natural presente en éstos. Inclusive, afirman que en la sentencia No. 2008-16975 de las 14:53 hrs. del 12 de noviembre de 2008, los parques nacionales y reservas biológicas son áreas silvestres protegidas de conservación absoluta. Manifiesta que el artículo 3° de la Convención para la protección de la flora, fauna y bellezas escénicas naturales de los países de América prohíbe la explotación comercial de los recursos naturales de los parques nacionales, lo cual se ha estimado aplicable a las reservas biológicas por el grado de protección absolutas que se les ha otorgado. Por ende, al tratarse de áreas silvestres protegidas de conservación absoluta, en las que se encuentra expresamente prohibida la explotación comercial de sus recursos y la instalación de acueductos y otras obras destinadas a las del MINAE, existe una justificación para no permitir el aprovechamiento de agua ni las actividades y obras necesarias para ese fin en los parques nacionales y reservas biológicas. De ahí que, al ser ese régimen de protección contrario a ese tipo de actividad, la única posibilidad de permitir el aprovechamiento de agua en un parque nacional o reserva biológica es disminuyendo sus límites, desafectando el área específica que sea necesaria. Y ello, según el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente y 3° de la Convención para la protección de la flora, fauna y bellezas escénicas naturales de los países de América, solo es posible mediante una ley que cuente con un estudio técnico que respalde la adopción de tal medida. El hecho de que la desafectación no se exija para el caso de las demás áreas silvestres protegidas es debido a que el aprovechamiento de agua no es incompatible con el régimen de protección que éstas poseen, ni se trata de una actividad expresamente prohibida dentro de sus límites. Por tanto, para el resto de áreas silvestres protegidas no es necesario disminuir su área desafectando la porción de terreno en la que se llevará a cabo el aprovechamiento y ello, en consecuencia, no violenta la Convención para la

protección de la flora, fauna y bellezas escénicas naturales de los países de América, la Ley Orgánica del Ambiente o la jurisprudencia de la Sala Constitucional. Alega que tampoco se violenta el Convenio Regional para Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales del Sistema de Integración Centroamericana ni la Convención sobre el Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, que no contienen disposiciones relacionadas con los requisitos para disminuir el área de las áreas silvestres protegidas, Asimismo, la ley impugnada, al permitir el aprovechamiento de agua dentro de las áreas silvestres protegidas, bajo ciertas limitaciones y controles, no es incompatible con las disposiciones de esos convenios relativas a la promoción de la conservación del recurso forestal y del patrimonio cultural según las posibilidades y el derecho interno de cada Estado. La alegada afectación de parques nacionales que han sido declarados patrimonio natural de la humanidad, deberá analizarse en el supuesto eventual de que se pretenda la desafectación de uno de ellos para el aprovechamiento de agua. En ese momento deberá valorarse la viabilidad de dicha medida, mediante los estudios técnicos correspondientes y la emisión de una ley específica para esos efectos. Pero ese supuesto eventual no puede acarrear la inconstitucionalidad de la Ley No. 9590. Por último, tampoco se violenta la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Convención Ramsar), pues si bien es cierto ese Convenio insta a compensar, en la medida de lo posible, la pérdida de recursos de humedales mediante la creación de nuevas reservas naturales, esa medida está dirigida a aquellos casos en los que se retire un humedal de la lista de humedales de importancia internacional o se reduzcan los límites de uno de ellos. Advierte que la ley impugnada no reduce la medida de los humedales ni de las demás áreas silvestres protegidas, exceptuando el caso de los parques nacionales y las reservas biológicas. Por último, sobre lo alegado en cuanto a la violación del derecho de participación de los pueblos indígenas, indica que jurídicamente el régimen de patrimonio natural del Estado y el de los territorios indígenas es incompatible. Comenta que el patrimonio natural del Estado es de dominio público, y por tanto, contrapuesto al régimen de las reservas indígenas, que constituyen un régimen de propiedad privada colectiva, exclusivas para las comunidades indígenas que las habitan, inscritas en el Registro Público de la Propiedad Inmueble. Expresa que no sería posible que un espacio territorial sea simultáneamente de dominio público estatal y reserva indígena, y por ello, no es posible afirmar que la ley impugnada afecta a los territorios indígenas porque permitirá el aprovechamiento del recurso hídrico localizado en ellos. Pese a lo anterior, si una solicitud concreta de aprovechamiento de agua en un área silvestre protegida, de algún modo llegare a afectar los intereses legítimos de algún territorio indígena, en ese momento deberá valorarse si es necesaria o no la consulta de la comunidad indígena involucrada, no antes. No es posible alegar la inconstitucionalidad de la norma por haber omitido la consulta de la voluntad de los pueblos indígenas sobre una afectación eventual, aleatoria o circunstancial. Por lo anterior, no existe la violación alegada a los artículos 1, 7, 50 y 89 de la Constitución Política y al Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. En ese mismo sentido, alega que tampoco es inconstitucional el artículo 3° de la Ley No. 9590 que adiciona el artículo 52 bis a la Ley Orgánica del Ambiente, definiendo la categoría de manejo de zona protectora. Sobre este aspecto, los accionantes no argumentan detalladamente en qué consiste la inconstitucionalidad alegada. Por ello, al vincularse el alegato de inconstitucionalidad con la omisión de consulta a las comunidades indígenas, debe reiterarse la inexistencia de esa afectación por la incompatibilidad existente entre el régimen de patrimonio natural del Estado y el de los territorios indígenas.

11.- Por escrito del 30 de octubre de 2018, Juan Carlos Peralta Víquez, en su condición de Presidente con facultades de Representante Judicial de la Asociación para el Bienestar y Amparo de los Animales del Cantón de San José, se apersona a este expediente y solicita que se le tenga como coadyuvante activo, e indica que se presenta ante esta Sala fundamentado y legitimado en los intereses difusos que emanan del artículo 50 de la Constitución Política. Considera que la misma debe ser declarada con lugar. Lo anterior, pues indica que con esta ley se autoriza, con tan sólo un decreto ejecutivo de interés público, cualquier tipo de explotación de agua potable proveniente de fuentes superficiales, así como la construcción, la operación, el mantenimiento y las mejoras de sistemas de abastecimiento de agua, en inmuebles que integran el patrimonio natural del Estado, dentro del cual están todas las de Áreas Silvestres Protegidas, muchas de las cuales traslapan con los territorios indígenas. Es nuestro criterio que este proyecto es una iniciativa altamente dañina y peligrosa, pues permite al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, a las municipalidades que aún prestan el servicio público de agua potable por la Ley N.º 1634, Ley General de Agua, de 18 de setiembre de 1953, a la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH) y a las Asociaciones administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados (entidades conformadas por usuarios, debidamente constituidas para ese fin e inscritas con ajuste a la Ley N.º 218, Ley de Asociaciones, de 8 de agosto de 1939), que puedan administrar y operar el sistema de acueducto de su comunidad mediante un convenio de delegación suscrito con el ICAA, conocidas como ASADAS), intervenir, afectar, realizar obras e inclusive destruir áreas silvestres protegidas por otras leyes ambientales, lo que les permitiría aprovecharse del recurso hídrico que se encuentra incluso en territorios indígenas, irrespetando su autonomía. La nueva Ley hace una salvedad en el caso de áreas silvestres de protección absoluta, sea Parques Nacionales y Reservas Biológicas (las cuales están oportuna y sabiamente protegidas por diversas leyes), de que además deberá cumplirse con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N.º 7554, Ley Orgánica del Ambiente, de 4 de octubre de 1995, pero no lo establece así para el caso de los territorios indígenas, muchos de los cuales traslapan con estas áreas, atropellando los derechos de los pueblos originarios, y tampoco lo hace en el caso de los Humedales RAMSAR sobre los cuales se han suscrito convenios internacionales. Otro aspecto a anotar es que el artículo primero de la ley N° 9590 establece que, las actividades para el aprovechamiento del agua cuando sea necesario para consumo humano una vez aprobadas por el ministro de ambiente y Energía, será el ministro quien defina cuando corresponda y según un reglamento, las evaluaciones de impacto ambiental, por lo que se puede concluir que básicamente dejaría una situación de vital importancia tratándose de PNE y ASP bajo la posibilidad que sea modificado los procesos varias veces en una misma administración y en diferentes, lo que abriría un portillo para crear diferencias técnicas por motivos políticos o económicos y no técnicos desde el punto de vista ambiental, la rigurosidad que amerita una situación como la autorizada por dicha ley demanda que deba por ley establecerse las actividades y los mecanismos técnicos para obtener un visto bueno, lo cual puede afectar directamente la salud de la personas, flora, fauna y, consecuentemente, los derechos fundamentales de las personas en concordancia con el numeral 50 de la Constitución Política trasgrediendo el principio de Reserva de Ley. Al respecto téngase lo ya manifestado por la Sala Constitucional, que en la sentencia número 8409-11 señaló lo siguiente: *“Así las cosas, en el presente caso*

se discute concretamente si puede o no el Poder Ejecutivo disminuir vía reglamentaria el perímetro de protección previamente dado por el Legislador, a lo que debe responderse de forma negativa, ya que con base en el principio de reserva de ley, una norma reglamentaria no puede regular materia destinada con exclusividad a la ley formal, como lo es toda aquella relativa al goce de los derechos fundamentales. Lo anterior es soslayado el caso bajo estudio, en el que mediante una disposición infralegal se estableció una disminución al área de perímetro de protección contenida en la Ley de Aguas, siendo que una disposición reglamentaria no puede venir a cambiar el criterio mínimo de protección señalado por la Ley, degradando con ello la protección legislativa. Es así, como un reglamento no puede limitar o disminuir la protección de un derecho constitucional como lo es el derecho a disfrute de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, cuando ya existe una Ley que regula el tema, teniéndose que su variación está reservada exclusivamente a la Asamblea Legislativa, mediante el procedimiento constitucionalmente establecido". Añade que el derecho al agua potable limpia y al saneamiento es un derecho humano que el Estado debe garantizar a las presentes y futuras generaciones, según Resolución 64/292 emitida por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 28 de julio del 2010, ya que el agua es fundamental o esencial para el desarrollo de todos los otros derechos humanos. Sin embargo, severas amenazas se ciernen sobre el valioso recurso hídrico de nuestro país, gracias a los serios problemas de contaminación de muchos de nuestros ríos, los cuales siguen siendo verdaderos botaderos y cloacas a cielo abierto, lo que sin duda repercute en la calidad de vida de toda la población. De igual forma, el recurso hídrico se desperdicia de forma alarmante según el mismo AyA, pues existen fugas de agua por deterioro de tuberías y medidores, y la pérdida es tan alta que se podría suplir a casi todos los habitantes que hoy atiende este Instituto: unos 2,1 millones en una gran parte de los acueductos de todo el país. De modo que el recurso hídrico del país es suficiente para atender las necesidades de agua potable de la población sin afectar las áreas silvestres protegidas, zonas que no deberían abrirse a ningún tipo de explotación comercial o industrial. A nuestro criterio, permitir la extracción de agua en las Áreas Silvestres Protegidas para "consumo humano", lejos de ser una solución más bien agravaría el problema, porque no frena el desperdicio, alcahuetea la ineficiencia administrativa y más bien compromete nuestras reservas de agua potable. Además esta apertura representaría un precedente negativo y peligroso, que afectaría el paradigma que ha imperado hasta ahora con respecto a estas áreas, como sitios para la conservación de la biodiversidad, y no para el desarrollo de obras de infraestructura de gran escala y alto impacto ambiental. Agrega que la Procuraduría General de la República ya emitió mediante dictamen C-151-2019 DEL 21 de junio de 2018, un pronunciamiento en el cual concluye que: "no obstante que la regla general—prevista en el artículo 13 de la Ley Forestal— sea que los terrenos boscosos propiedad de las instituciones públicas, pasen a integrar, de pleno derecho, el patrimonio natural del Estado, lo cierto es que dicha disposición no puede ser interpretada en el sentido de que haya despojado de su efecto útil a los artículos 50 y 18 de la Ley No. 2726, los cuales son normas que tienen una finalidad especial pero además vinculadas a la protección de un derecho fundamental—el acceso al agua— del mismo rango de protección que el derecho al medio ambiente, el cual es tutelado a través del numeral 13 de la Ley Forestal. Es evidente, pues, que por la naturaleza especial de las disposiciones de los artículos 5° y 18 de la Ley No. 2726, debe entenderse que los terrenos con cobertura boscosa que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados adquiere para la captación de agua potable, no se encuentran afectados por las limitaciones del artículo 18 de la Ley Forestal y por el contrario, deben reputarse vinculados al fin público de garantizar el disfrute del derecho fundamental al acceso al agua potable". Por ello consideramos innecesaria la autorización a los entes prestadores del servicio para que: "realicen actividades del aprovechamiento de agua proveniente de fuentes superficiales y la construcción, la operación, el mantenimiento y las mejoras que sean necesarias para el sistema de abastecimiento poblacional para consumo humano, en los terrenos patrimonio natural del Estado que no formen parte de áreas silvestres protegidas y que hayan sido adquiridos por ellos mismos o por algún otro ente prestador del servicio público de abastecimiento poblacional para consumo humano, con el fin de proteger el agua y asegurar la prestación de este servicio a las futuras generaciones". También es inconveniente la adición de un artículo 52 bis a la Ley Orgánica del Ambiente N° 7554, que cambia el objetivo de la categoría de manejo denominada "Zona Protectora". Además, estima que esta ley atenta contra la autodeterminación de los pueblos originarios que habitan en los territorios indígenas, violenta el derecho ciudadano a disfrutar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y vulnera los derechos de todos los costarricenses sobre los bienes de dominio público, patrimonio natural de las presentes y futuras generaciones, que deben ser resguardados por el Estado.

12.- Por escrito presentado el 05 de noviembre de 2018, Patricia Abaldía Rodríguez, en su condición de Miembro del Comité Organizador del Movimiento Social sin personería jurídica, Marcha contra el Maltrato Animal en Costa Rica, se apersona a este expediente y solicita que se le tenga como coadyuvante activo, e indica que se presenta ante esta Sala fundamentado y legitimado en la protección de la biodiversidad y el apoyo a los derechos de grupos originarios, fundamentada en los artículos 7, 50 y 89 constitucionales, así como el Convenio 169 de la OIT. Dice que considera que esta Autoridad debe tomar en cuenta de forma muy importante que el ministro del MINAE expuso al contestar la acción que existía inconstitucionalidad con la fragmentación de competencias que se trasladaban al ICAA en cuando al caudal ecológico. El MINAE como ente rector en sitios que son PNE y ASP está viendo disminuida una competencia sin un solo argumento que lo justifique y esto no es todo, sino que el hecho se hace para trasladar esta competencia a quien no tiene capacidad técnica, ni experiencia, ni personal. El asunto no se hizo con criterios técnicos y ello no se suple diciendo que el ICAA aportará informes al MINAE. La creación de una nueva competencia sin modificar la Ley de la Biodiversidad que da esa competencia a SINAC, que es parte del MINAE, es irracional y totalmente injustificada y así pido disponerlo. Esto de trasladar competencias no es un mero formalismo, requiere una justificación técnica y hasta la creación de un presupuesto, que no consta en ningún lado y siendo que con ello se podría alterar el derecho a un ambiente sano, tenemos que con el numeral 18 bis se pone en riesgo los sitios que son PNE y ASP. Asimismo, creo plenamente que es jugar con fuego en lugares que han sido reconocidos por ustedes mismos como de alta fragilidad ambiental y necesarios. Por otro lado, creo, como han expuesto los accionantes, que si es que se requería un acueducto dentro de una ASP, o un sitio PNE se debió de haber hecho una ley específica, pero abrir todos los sitios que son frágiles a un uso nuevo del suelo como lo dice ahora el artículo 18 de la Ley Forestal, pues ello fue irresponsable de parte de los diputados y de los funcionarios que ahora defienden la ley. Añade que los estudios para determinar que existía necesidad de agua para consumo humano nunca existieron y ello no lo han desmentido los funcionarios, por lo que debe ser el argumento vital para ver que se violentó el principio de objetivación y la no regresión. Tanto el MINAE, como el representante del Estado dicen que los estudios no había que hacerlos, o que son imposibles de hacer, pero ello

esconde un argumento falaz de irresponsabilidad administrativa y así pido que ustedes lo vean y acojan esta acción en todos sus términos. Otro punto fundamental que debemos destacar es que desde la Procuraduría General de la República se señala que con la acción se está induciendo a error a la Sala al hablarse de traslapes entre ASP y sitios PNE, con territorios indígenas, pero debe quedar claro de una vez que los territorios indígenas traslapan no solo porque son zonas contiguas, sino porque existen como uno solo y son contemplados oficialmente como uno solo y el mismo Procurador lo sabe, pues dirigió SINAC por varios años. Los que tratan de confundirlos ustedes ni siquiera observaron el oficio SINAC-DE-1043 de 19 de julio del 2018 que señala que la reserva QUITIRIRISI, traslapa en un 100 por ciento con un área que es PNE. Ustedes no observarán un estudio que justifique lo anterior, pero a pesar de ello, todo se hizo sin estudio alguno, sino que únicamente medió la discrecionalidad abusiva de los diputados y ahora de los funcionarios que tratan de tapar el sol con un dedo. La inconstitucionalidad no debe ser resuelta diciendo que la ley queda vigente y que se haga una consulta solo a los indígenas huetares de Quitirrisí, pues eso crea desventajas para otros pueblos originarios por traslapes desiguales y por ello pido la inconstitucionalidad de toda la ley por falta de consulta. Por último, señala que no existieron estudios que fundamenten la ley y el argumento de defensa es que los mismos eran imposibles de realizar, pero la verdad es que ello nunca figuró en el expediente legislativo y ahora se encontró como excusa. Es manifiesto que se trasladó una competencia muy sensible al ICAA sin razones técnicas y sin cambiar la ley de la Biodiversidad y por ello sacar el caudal ecológico de ciertos casos del MINAE y SINAC amerita la inconstitucionalidad. Debe quedar claro que al crear una nueva oficina y competencia en ICAA nunca se estableció ni siquiera un presupuesto y ello pone en riesgo a la biodiversidad por defender un derecho al agua que no se sabe cuán urgente era.

13.- Por escrito presentado el 05 de noviembre de 2018, Marcela Aguilar Bruno, número de cédula 1-0664-0129, se apersona a este expediente y solicita que se le tenga como coadyuvante activo, e indica que se presenta ante esta Sala fundamentado y legitimado en los intereses difusos que emanan del artículo 50 de la Constitución Política. Indica que con la reforma de la ley Forestal se procedió a autorizar una clara modificación negativa a nuestra legislación, en el tanto que se señala de forma amplísima que se podrán hacer acueductos en todos los sitios declarados como Patrimonio Natural del Estado (PNE) y Áreas Silvestres Protegidas, donde por ejemplo muchos de esos sitios traslapan al 100 por ciento con territorios indígenas. Solicita que se tome en cuenta el caso más dramático donde el 100 por ciento de la Reserva Indígena Huetar Quitirrisi, que es un sitio Patrimonio Natural del Estado (PNE), son una misma cosa, pero nunca fueron consultados los pueblos originarios, tal y como es evidente y manifiesto por las respuestas de la Procuraduría y el MINAE. Por lo anterior, solicito expresamente que la acción debe ser declarada con lugar porque se violentó el Convenio 169 de la OIT al no realizarse la consulta previa. Los actores aportaron la información sobre lo anterior, tal y como consta en oficio del mismísimo Sistema Nacional de Áreas de Conservación, datos que no pueden ser ignorados. Por ello el artículo citado arriba es absolutamente inconstitucional por violentar normas internacionales expresas. Advierte que la consulta debe ser previa a hacer la ley y el error fue mayúsculo y acarrea la declaratoria de inconstitucionalidad por falta de consulta. Añade que la realidad es clarísima y nadie ha querido asumir el error y han preferido decir que una cosa son los territorios indígenas y otra los bienes del Estado, pero eso no es tan simple. Asimismo hay que ver que en la ley cuestionada se habla de que el caudal ecológico estará a cargo del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) pero ellos no tienen ni la experiencia, ni los funcionarios que si tiene el SINAC, o la Dirección de Aguas, y con ello existe un error muy serio que fragmenta competencias del MINAE y SINAC sin justificación y aunque desde el ICAA den informes anuales, o quinquenales ello es fragmentar competencias sin justificación técnica. Además, la inconstitucionalidad es también observable al crearse una nueva competencia para ICAA sin asignar ni prever un presupuesto en el tema del caudal ambiental. De hecho esto que digo lo ha reconocido el mismo ministro del ambiente al contestar la acción y está en blanco y negro dentro del expediente. Así, considera que el ministro no se atrevió a pedir la inconstitucionalidad, pero por lo menos dijo que si exista una objeción, pero ello se debe traducir como la innegable oposición a la ley y esto debe ser tomado en cuenta declarando la inconstitucionalidad por este otro tema, pues la creación de competencias y fragmentación y traslado a otras instituciones requiere justificaciones que por supuesto no constan en el expediente de la Asamblea Legislativa. Por otra parte, indica que la Procuraduría señala que para ellos es imposible hacer un estudio donde se determinen las necesidades del agua de las comunidades, pero ello sirve de fundamento de todo lo que he señalado por los accionantes. Incluso esta la ley - señala el Procurador - debe respetarse porque existe el derecho humano al agua para consumo humano, pero el punto de la inconstitucionalidad es no fundamentar con estudios que existe esa necesidad real de intervenir ASP y PNE y que cambia el paradigma sobre protección estatal que se ha tenido, desde la Procuraduría todo lo quieren hacer ver también como desarrollo sostenible, pero para que así sea debe estar justificado bajo criterios científicos y no por pura discrecionalidad. Por ende, en el expediente de la Asamblea Legislativa nunca existió la menor intención de aportar estudios y esa falencia es una muestra de la violación al principio de objetivación que conlleva a la regresión, al constituirse incluso un nuevo uso del suelo en el artículo 18 de la Ley Forestal. Alega que los representantes del Estado no supieron cómo justificar una ley que incluía la incorporación de un nuevo uso en sitios que son PNE o ASP. Y ello es imperdonable y merece una llamada de atención. Reitera la falta de estudios que justifiquen la modificación de la normativa. Por último, solicita que se establezca que se violentaron derechos de los pueblos indígenas al no consultarles sobre un proyecto que evidentemente iba a traer consecuencias en sus territorios al traslapar estos en sitios que son PNE y ASP, en especial obsérvese el oficio SINAC-DE- 1043 de 19 de julio del 2018, en la parte final cuando habla sobre la Reserva indígena Huetar Quitirrisi.

14.- Por escrito del 07 de noviembre de 2018, Carlos Edgar Gutiérrez Jiménez, en su condición de Presidente de la Asociación Administradora de Acueductos de Tacaes Sur de Grecia se apersona a este expediente y solicita que se le tenga como coadyuvante activo, e indica que se presenta ante esta Sala fundamentado y legitimado en los intereses difusos que emanan del artículo 50 de la Constitución Política. Señala que se procedió a autorizar una clara modificación negativa a nuestra legislación, en el tanto que se señala de forma amplísima que se podrán hacer acueductos en todos los sitios declarados como Patrimonio Natural del Estado (PNE) y Áreas Silvestres Protegidas. Recuerda que el Parque Recreativo Los Chorros, creado mediante Ley N° 6126, no tipificaba en ninguna de las categorías de manejo establecidas en la Ley Orgánica del Ambiente y, por ello, esta Sala dispuso que era PNE y que en ese tanto debía protegerse, lo cual fue señalado por la Sala Constitucional. Por ello, es que vemos que se está ante una situación perjudicial a la biodiversidad al haberse aprobado la ley cuestionada, puesto que permite talar bosque, sotobosque, hacer represamientos nuevos y poner estaciones de bombeo en donde hasta ahora solo estaba permitida la

protección, capacitación, investigación y ecoturismo. Aclara que el Parque Recreativo Los Chorros, opera en su acueducto, pero el mismo fue construido desde hace muchísimos años, desde antes de que existiera la Ley Orgánica del Ambiente y otras normas vinculadas. Por ello consideramos que ahora, al permitirse el nuevo uso modificando, la Ley Forestal se está ante una situación totalmente inadecuada, puesto que deja abierta la posibilidad a que todos los sitios en el país que sean PNE puedan tener pérdida de la biodiversidad y alteración de los ecosistemas, asunto que no contribuye a mantener los ciclos hidrológicos y sus interrelaciones en puntos de a la fragilidad, aspecto donde la ciencia y la técnica pasó de lado en la ponderación de los legisladores. Consideramos que si lo que se requería era cambiar la normativa se pudo haber hecho una modificación específica en la ley de nuestro Parque Recreativo Los Chorros, para permitir manera posible que el acueducto se ampliara, pero la forma en que lo han hecho los diputados es contraproducente y perjudicial para todos los sitios que son PNE. Señala que jamás podrían estar de acuerdo que, por una ley que se hace sin estudios, se permita talar en un sitio de alta fragilidad y menos cuando eso se realiza con una pésima técnica legislativa. Advierten que en el expediente legislativo no constan estudio, ni una lista completa y detallada de todos los sitios que son PNE o de ASP que se abrieron con la reforma y esto evidencia la violación al principio de objetivación y al de no regresión. Reclama que en esa reforma a la ley se incluye una práctica que altera ciclos vitales por invasiva, puesto que significa represamientos y talas que nunca fue respaldada en algo más allá que la simple discrecionalidad y eso es abusivo como lo dice la acción interpuesta. Agrega que en la ley cuestionada también se habla de que el caudal ecológico estará a cargo del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), pero dado que ellos no tienen ni la experiencia, ni los funcionarios que si tiene el SINAC, o la Dirección de Aguas, es claro que trasladar la competencia en esa línea al ICAA es desmembrar las competencias especializadas que tienen los actuales responsables y todo esto es un ejemplo de improvisación legislativa. Y lo peor es que esto último señalado se hace sin ningún criterio técnico, ni asignación de nuevos presupuestos financieros, para constituir nuevas unidades dentro del ICAA y por ello solicitamos la declaratoria de inconstitucionalidad, pues conlleva a poner en riesgo la biodiversidad y con esto se transgrede el artículo 50 constitucional. Tal y como se dice en el escrito de los accionantes, todo este asunto hace perder la rectoría al MINAE y al SINAC y complica el escenario en el manejo de recursos estratégicos lo cual no es racional. Por otra parte, indica que la nueva ley señala otro error al decir en el artículo 18 bis: *"En el caso de áreas silvestres protegidas de protección absoluta, sea parques nacionales y reservas biológicas, además deberá cumplirse con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N.º 7554, Ley Orgánica del Ambiente, de 4 de octubre de 1995"*. Lo anterior, pues es claro que con esta situación en sitios como el Parque Recreativo Los Chorros ahora el Estado podrá romper la montaña y los ecosistemas sin tener que reponer o compensar, los sitios por donde se requiera poner nuevas tuberías de acueducto y esa exclusión sin justificación técnica no tiene sentido. Véase que hablamos de exclusión sin justificación, pues nuestro Parque es tan solo PNE, pero no un sitio de protección absoluta y por ello es injustificable que se puedan hacer tala, zanjas, estaciones de bombeo, sin que exista la obligación de tener que compensar áreas, ni tener que proceder a cambiar los límites. Advierte que la ley no resuelve una serie de interrogantes sobre las áreas silvestres protegidas y el patrimonio natural del Estado, lo cual confirma la pésima técnica legislativa usada al respecto. Aclara que el Parque es un sitio de alta fragilidad y, por ello, no es justificable que no opere el numeral 38 de la Ley Orgánica del Ambiente. Indica que el Ministro del MINAE reconoce el problema-competencial de traslado de la competencia de sitios que son PNE al ICAA. Lo anterior se hizo sin ningún estudio ni fundamento de parte de los diputados y con ello se concreta la inconstitucionalidad en esa línea, aunque la Procuraduría diga que no existe. Considera que los argumentos del Procurador no son de recibo. Otro tema importante es que la inconstitucionalidad es también observable al crearse una nueva competencia para el ICAA sin asignar ni prever un presupuesto en el tema de caudal ambiental. Situación conexas al hecho de que todas las áreas protegidas son distintas en cuanto a su conformación biológica y nada de esto se toca en la ley. Por ejemplo la ley 6126 de la creación del Parque los Chorros, no se toma en cuenta y en el sitio es prohibido cortar árboles o extraer plantas y otros, y estaría amenazada con esta ley. Nada de esto se toma en cuenta y lesiona incluso la protección que esta Asada por años ha efectuado en Los Chorros.

15.- Por escrito del 06 de noviembre de 2018, Luis Diego Marín Schumahcer, en su condición de Presidente de la Asociación Preserve Planet, se apersona a este expediente y solicita que se le tenga como coadyuvante activo, e indica que se presenta ante esta Sala fundamentado y legitimado en los intereses difusos que emanan del artículo 50 de la Constitución Política. Señala que los parques nacionales y las reservas biológicas fueron creados con el fin de mantener en el estado más inalterado posible muestras representativas de los ecosistemas. Añade que son el último reducto inalterado dentro del territorio nacional, siendo que el desarrollo de proyectos de infraestructura (acueductos, etc...) no es compatible con la finalidad de un Parque Nacional o una Reserva Biológica. Agrega que los impactos ocasionados son significativos y muchas veces irreversibles, pues alteran el equilibrio natural, convirtiendo el área en un ecosistema alterado, siendo que no constituye una zona donde la prioridad es la conservación. Por otra parte, indica que, según diversos estudios efectuados por el MINAE y el AyA, entre un 40% y un 70% del agua potable se desperdicia gracias a fugas. Por tal motivo, no se justifica la extracción del recurso hasta que todas las cañerías sean arregladas y se evite el gran desperdicio. Por último, manifiesta que un gran porcentaje de las áreas silvestres protegidas están dentro de reservas indígenas y durante la discusión de esta ley en la Asamblea Legislativa estas comunidades no fueron consultadas. Señala que el argumento de la Procuraduría General de la República se cae al tener presente que la reserva indígena Quitirrisí, ubicada en la Zona Protectora del mismo nombre, ocupa un 100%, es decir, tanto el territorio de grupos originarios como la zona protectora que es Patrimonio Natural del Estado son lo mismo. Así, es completamente falso considerar que una cosa son las áreas silvestre protegidas o sitios Patrimonio Natural del Estado y otra los territorios indígenas.

16.- Por escrito del 19 de noviembre de 2018, Grigory Chaves Chaverri, cédula número 1-873-910, se apersona a este expediente y solicita que se le tenga como coadyuvante activo, e indica que se presenta ante esta Sala fundamentado y legitimado en los intereses difusos que emanan del artículo 50 de la Constitución Política. Señala que todas las áreas son diferentes y requieren de un tratamiento y cuidado especializado, lo cual no toma en cuenta la ley impugnada. Manifiesta que, además, esta ley debe ser considerada inconstitucional, ya que es claro que esa modificación al artículo 18 de la Ley Forestal se hizo sin un estudio que justificara que dentro de los sitios que son patrimonio natural del Estado, o áreas silvestres protegidas, sea oportuno tomar agua que será sacada de los ríos. Igualmente, no se ha solventado el problema de fugas existentes a nivel nacional. Afirma que los sitios que son áreas silvestres protegidas especialmente fueron creados por el legislador para protección, educación, investigación y

para preservar la biodiversidad, pero jamás para tomar agua desde ellos, razón por la cual en esta ley se desnaturaliza la figura de las áreas silvestres protegidas. Añade que esta ley no tiene estudios técnicos-biológicos para determinar cómo se va a alterar el medio ambiente en cuanto a características biológicas que incidan en su diversidad y biodiversidad. Considera que es correcto que al traslapar muchos territorios indígenas con las áreas silvestres protegidas y sitios patrimonio natural del Estado, se hacían obligatorias las consultas previas por la sola modificación del artículo 18 de la Ley Forestal, siendo que esas consultas nunca ocurrieron. Aclara que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillas emitió un argumento falaz en su informe, ya que señaló que la ley cuestionada prevé que los territorios indígenas estarán fuera del marco regulatorio, lo cual es totalmente falso.

17.- Por escrito del 29 de noviembre de 2018, Javier Rodríguez Fonseca, cédula número 1-546-710, se apersona a este expediente y solicita que se le tenga como coadyuvante activo, e indica que se presenta ante esta Sala fundamentado y legitimado en los intereses difusos que emanan del artículo 50 de la Constitución Política. Señala que los artículos 1 y 2 de la Ley 9590 cambian el espíritu original del artículo 18 de la Ley Forestal, por cuanto éste último consideraba actividades de bajo o muy bajo impacto tales como ecoturismo, investigación y capacitación, mientras que la ley 9590 lo amplía a actividades de extracción de agua que pueden implicar infraestructura y acciones de alto impacto. Asegura que esa norma también viola el artículo 11 del Reglamento que regula la Ley Forestal. Añade que es contradictorio que se establezca en el artículo 2 que para extraer agua de un área protegida se requiera una declaratoria de interés público y conveniencia nacional cuando la preservación de los recursos en las áreas protegidas del país es de interés público y de conveniencia estratégica nacional. Agrega que el artículo 18 bis es confuso, particularmente porque parece contradecir la autorización de extracción de agua en áreas silvestres protegidas. Afirma que el artículo 3 de ese cuerpo normativo no indica explícitamente que en las zonas protectoras se pueda extraer agua dentro de ellas, lo cual aumenta la confusión indicada. Manifiesta que la extracción de los diferentes recursos que se salvaguardan en las áreas protegidas para las presentes y futuras generaciones, debe ser in extremis y no una posibilidad que, autorizada por ley, sienta un precedente que se prestaría para diferentes justificaciones "sociales y comunitarias" y los consecuentes abusos por las conocidas dificultades que tiene el país en el control y vigilancia del uso sostenible de los recursos naturales. Asegura que sigue existiendo un desperdicio de agua por casos de rupturas de tuberías de suministro de agua. Explica que para cada proyecto de extracción de agua en el Patrimonio Natural del Estado se requerirá del Estudio de Impacto Ambiental, sin embargo estos son para ser aplicados en zonas fuera de las áreas silvestres protegidas. Por último, señala que en algunos casos problemáticos específicos, como Sardinal de Guanacaste o Grecia, entre otros, los conflictos se han dado más por una inadecuada, incluso injusta gestión del recurso hídrico y no por la escasez del mismo.

18.- Por escrito presentado el 30 de noviembre de 2018, Nidia María Vargas Picado, en su condición de Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de la Fortuna de San Carlos se apersona al expediente y solicita una coadyuvancia. Señala que el derecho humano de acceso al agua potable y al saneamiento, requieren ser tutelados y garantizados por el Estado y sus instituciones, para lo cual se requiere no solo del desarrollo de infraestructura que permita el abastecimiento, sino de fuentes de agua que puedan ser aprovechadas para el cumplimiento de ese fin público. Con este espíritu se tramita la Ley de la República No. 9590 con el objetivo de garantizar el acceso al agua potable, reconocido como derecho fundamental por la jurisprudencia de la Sala Constitucional e instrumentos internacionales vigentes en el país. Esta Ley regula la forma de atender por parte de los entes autorizados prestadores de servicio público legalmente constituidos el aprovechamiento del agua y el acceso a la misma en áreas consideradas Patrimonio Natural del Estado, a fin de enfrentar los problemas de las fuentes afectadas por el cambio climático. Esta Ley de la República tiene su génesis en el dictamen C-134-2016 del 08 de junio de 2016, concluyendo de manera categórica: de lo expuesto se colige que AyA no está legalmente autorizado para aprovechar el recurso hídrico dentro de las áreas silvestres protegidas, de dominio público estatal, abastecimiento poblacional, espacios donde no es aplicable el artículo 2°, de la Ley 2726 de 1961. A fin de realizar ese aprovechamiento se requiere una ley expresa que amplíe las actividades permitidas en el Patrimonio Natural del Estado por el artículo 18 de la Ley Forestal, y fije los términos y condiciones. El sustento jurídico tiene como base, varias sentencias emanadas de la Sala Constitucional que ordenan brindar servicios públicos de agua potable a comunidades en zonas rurales, pero se presenta el escenario de que muchas veces las únicas fuentes susceptibles de aprovechamiento se ubican en áreas silvestres protegidas. Por este motivo, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados planteó ante la Procuraduría General de la República la consulta citada, referente a la posibilidad de autorización de obras para captar dichas fuentes en esas áreas. Es relevante reiterar a esta Sala Constitucional que, ante la falta de acceso de fuentes de agua para consumo humano, en ciertas zonas del país, como es el caso de la ASADA que representa, fue necesario que el AyA, en su rol rector, solicitara el criterio de la Procuraduría General de la República, siendo que esa institución respondió que el AyA no está legalmente autorizado a aprovechar el recurso hídrico para abastecimiento poblacional dentro de esas áreas, donde no rige el artículo 2°, inciso f, de la Ley 2726. Ante ello, la opción viable que propone y fue atendida, es una reforma a la Ley Forestal para realizar actividades de aprovechamiento de agua y construcción de infraestructuras en las áreas silvestres protegidas, cuando no existe otra fuente alternativa disponible para garantizar el abastecimiento de agua para la población beneficiaria en condiciones adecuadas de calidad y cantidad, iniciativa que fue acogida para su trámite por 15 señores Diputados y señoras Diputadas y se materializó como Ley de la República en su votación en segundo debate en junio de 2018. En esta coyuntura, la Procuraduría General de la República emitió el Dictamen del 18 de mayo de 2018 C-103-2018 y C-151-2018, dirigido a aclarar la aplicación del principio de primacía en la protección de los derechos fundamentales, específicamente el derecho de acceso al agua, por lo que no puede impedirse que el Instituto pueda realizar las obras de reparación y mantenimiento que sea necesario hacer en las obras de captación que ya existen en terrenos del patrimonio natural del Estado y que son indispensables para garantizar la continuidad del servicio público del agua, así como para asegurar que sea suministrada en calidad y cantidad suficientes para cumplir dicho derecho fundamental. En el Dictamen del 21 de junio de 2018, se indica que los terrenos boscosos propiedad de las instituciones públicas, pasan a integrar, de pleno derecho, el patrimonio natural del Estado, lo cierto es que dicha disposición no puede ser interpretada en el sentido de que se haya despojado de su efecto útil a los artículos 5 y 18 de la Ley No. 2726, los cuales son normas que tienen una finalidad especial pero además vinculadas a la protección de un derecho fundamental -el acceso al agua- del mismo rango de protección que el derecho al medio ambiente, el cual es tutelado a través del numeral 13 de la Ley Forestal. La modificación impulsada en la Ley 9590, no pretende dañar el medio ambiente, ni impedir que se elaboren estudios técnicos

necesarios para evitar el daño grave e irreversible al ambiente. Por el contrario, la reforma propuesta busca garantizar, que en todo tipo de actividad, obra o proyecto en que se haga uso, y que, por ende, pueda suscitarse una posible afectación o alteración al recurso hídrico, se haga un análisis integral de la situación. La modificación pretende que los proyectos de abastecimiento de agua potable son vitales para el presente del país y para poder solventar los grandes retos que se avecinan, en vista del crecimiento de la demanda de agua potable, del cambio en las condiciones climáticas y la complejidad que implica a partir del marco legal ambiental, aprovechar el recurso hídrico para brindar servicios de agua potable cuyas fuentes se ubican en el Patrimonio Natural del Estado. Esta modificación contenida en la Ley 9590, procura que se valore en forma integral, el impacto global al ambiente, en todos los factores o acciones que caracterizan a la actividad, obra o proyecto de aprovechamiento del recurso hídrico. Con ello, se intenta que se haga un uso más eficiente de los escasos recursos y que se garantice que el recurso hídrico no vaya a ser dañado. En forma errónea, la acción de inconstitucionalidad planteada tiene su fundamento en una interpretación incompleta y fragmentada del cuerpo legal en comentario, siendo que esta ley busca la protección y conservación del recurso hídrico, y un aprovechamiento sustentable de las fuentes de agua para consumo humano, solo con fundamento en el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado consagrado en los artículos 50 y 89 constitucionales. Para eso se plantea el requerimiento previo de la declaración, por el Poder Ejecutivo, de interés público, en específico para un abastecimiento poblacional imperioso y a favor de los entes autorizados prestadores de servicio público. El Principio Precautorio, mediante el cual se establece una presunción en favor del ambiente, está contenida en la Ley de la República No. 9590 y se desprende de una lectura integral del mismo, de manera que en casos de requerir ingresar a un área de protección se debe cumplir con el procedimiento establecido en este cuerpo normativo, este principio se respeta. De la normativa cuestionada se deduce que cuando no exista certeza científica sobre los efectos negativos que una actuación pueda generar, se prohíba su realización, se le impongan limitaciones o se adopten medidas protectoras, enunciado en el artículo 11 de la Ley de Biodiversidad. Asimismo, señala lo indicado por este Tribunal en el voto número 1220 de 14:48 horas del 6 de febrero del 2002, respecto a esta situación. El Poder Ejecutivo vía reglamentaria, lo que pretende con la modificación en cuestión, es que con fundamento en estudios técnicos precisos que una determinada actividad o proyecto, no requiera los estudios de impacto ambiental, por una decisión debidamente motivada y fundamentada.

19.- Por escrito presentado el 05 de diciembre de 2018, Roberto Molina Ugalde, en su condición de Representante de SITRAMINAE, se apersona al expediente y solicita una coadyuvancia activa a favor de los argumentos que piden declarar inconstitucional la Ley no. 9590. Señala que esta acción debe ser encontrada con lugar, pues como lo han señalado los datos que se aportan y el informe del SINAC No. SINAC-DE- 1043 del 19 de julio del 2018, todos los territorios indígenas forman un solo conglomerado con las Áreas Silvestres Protegidas, o sitios que son Patrimonio Natural del Estado, incluido QUITIRISÍ, que es el 100 por ciento reserva y territorio indígena. Siendo que el argumento de tener todos esos sitios que son ASP y PNE no ha sido desvirtuado, por ser cierto, es claro que esta Sala deberá resolver la acción teniendo como un hecho verdadero y reconocido que a los pueblos originarios se les debió de haber dado audiencia previa antes de hacer la ley. Lo anterior se debe hacer porque el actual artículo 18 de la Ley Forestal agrega un nuevo uso, que es invasivo y transgresor a territorios que, en parte, o al 100 por ciento, son indígenas. Cualquier introducción de variantes de usos del suelo a territorios indígenas implicaba una consulta. Para todos los efectos legales, en Costa Rica a la fecha, es indiscutible que los territorios de pueblos originarios están dentro de los límites de Áreas Silvestres Protegidas y sitios Patrimonio Natural del Estado. Los territorios indígenas que están totalmente vinculados a los sitios PNE y a las ASP en Costa Rica quedaron indiscutiblemente afectados al nuevo uso y esa afectación, como se ha dicho nunca fue consultada. La afectación de marras conlleva a una imposición estatal para pueblos tribales de tener que soportar actos de tomas de agua, construcción de casetas para bombas de impulso de agua, al paso de tuberías, a tala de árboles etc. En sus territorios y ello, repito nunca fue consultado, conforme al Convenio 169 de la OIT que lo exige. Con base a lo señalado, se tiene una clara violación de rango constitucional y al marco de la convencionalidad que emana del artículo 18 y del 18 bis de la Ley Forestal. Añade que para hacer la modificación al artículo 18 de la Ley Forestal se debió de haber contado previamente con estudios que valoraran lo oportuno, las necesidades, el costo beneficio y todos los aspectos técnicos dentro de la ciencia, pero como se ha señalado, nada de ello existió y esto hace a la ley nueva, violatoria al principio de regresión y al principio de objetivación y así pedimos declararlo. Lo que señala el representante de la Procuraduría General de la República en la línea de que los estudios eran imposibles es un criterio abusivo, que esconde fríamente un abuso de poder indefensible. La verdad, lo señalado por el ente asesor de esta Sala es sumamente peligroso, pues puede seguir siendo utilizado para desnaturalizar el principio de objetivación en aspectos ambientales. Ese criterio de la Procuraduría lo encontramos incluso poco serio, pues tiende a fomentar la discrecionalidad administrativa y la legislativa y por ello amerita una llamada de atención de parte de esta Sala. Señala que, además, debe verse como un asunto muy serio, así como irresponsable también, el hecho de que el propio Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, señala que el artículo número 1 de esta Ley cuestionada, reconoce que la norma no aplica para territorios indígenas. Esto se señala al final de su informe. Ese argumento tendencioso es una clara mentira que debe ser vista como un argumento que tiende a confundir a esta Sala de una manera poco elegante y así pedimos que se disponga al acoger la acción de inconstitucionalidad. Curiosamente tampoco el Instituto aporta prueba alguna sobre la necesidad de tomar agua dentro de los sitios que son PNE, o los que son ASP y esto es indicativo de la improvisación que medió para hacer esta ley. El punto es que nada justificaba realmente una apertura al nuevo uso como la realizada. No podemos dejar de señalar que también consideramos que sería nefasto el quebrantar la competencia del MINAE (Dirección de Aguas) y del SINAC en la protección del recurso hídrico para traspasar todo lo relacionado al caudal ecológico al Instituto dicho, como se señala en artículo 18 bis. Lo peor es que esto se hace sin mediar una justificación técnica, ni jurídica que no encuentra respaldo jurídico, como lo quiere hacer ver la funcionaria Astorga Espeleta, en el solo hecho de que se diga en la Ley Constitutiva de ellos, pues esto no tiene relación con un traslado de competencias específicas de un ministerio a una institución que nunca ha manejado biodiversidad y menos caudales ecológicos dentro sitios, vulnerables, frágiles ambientalmente como son las áreas silvestres protegidas. Acá si se observa, que ni siquiera se asigna en la modificada Ley o sus transitorios un presupuesto económico para esa nueva oficina y ello confirma que el manejo de los caudales ecológicos no debe salir de la Dirección de Aguas, ente adscrito al MINAE. Es importante aclarar que, por su naturaleza demanial, el recurso hídrico goza de especial protección de manera que no es susceptible de ser apropiado por parte de particulares. El recurso hídrico es protegido, conservado y administrado como corresponde por el MINAE a través del SINAC y

del Departamento de Aguas. El MINAE es el ente rector en la gestión de los recursos hídricos del país, correspondiéndole con poder de imperio el disponer y resolver sobre su dominio, aprovechamiento, utilización, gobierno y control y vigilancia. Adicionalmente, el SINAC es otro ente del Estado Costarricense que practica especial énfasis para que sus áreas silvestres protegidas y reservas equivalentes aseguren la protección y conservación de sus recursos hídricos. Por otro parte, con el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, es probable que haya indicios graves de sobre explotación de los nacientes y acuíferos, que están ubicados dentro de las áreas silvestres protegidas ya que se estarían concesionando sin que previamente se conozcan las condiciones de cantidad y calidad. Además, con el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, no se vislumbra una regulación de todas las actividades que puedan afectar la calidad y cantidad de agua, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga acuífera. Adicionalmente, con el instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados como no conoce a ciencia cierta y científica sobre los caudales ecológicos, nunca podrá especificar sobre su evaluación, esta medida no podrá llegar a definir claramente con respecto a los caudales suficientes para el logro de los objetivos ambientales y ecológicos. Por otra parte, el Estado Costarricense a través del MINAE-SINAC-Departamento de Aguas, deben seguir garantizando la conservación recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico de las áreas silvestres protegidas. Por último, no podemos terminar sin decir que las normas tanto de rango legal, como las de nivel convencional establecen un espíritu de protección a la biodiversidad que está dentro de las ASP y los sitios que son PNE, por ello, al agregarse un nuevo uso que permite sacar agua dentro esas áreas, desnaturaliza la figura de los sitios que hemos protegido y que son sumamente frágiles ambientalmente. Debe quedar claro, que las instituciones que hacen posible llevar agua a las comunidades bien pueden tomarla desde los inmuebles que están fuera de las ASP, o de los sitios que son PNE, pero sobre esto no se dice nada y es que ello es parte de hacer una ley sin estudios que justifiquen la necesidad de abrir sitios que deben mantenerse para las futuras generaciones de la mejor manera, donde se respete la biodiversidad y esto no quiere decir desde ningún punto de vista que violenten derechos humanos, pues como dijimos a la fecha no hay ningún estudio científico, exhaustivo que demuestre que el agua debe ser tomada de las ASP o de terrenos PNE.

20.- Por escrito presentado el 12 de diciembre de 2018, Mario Andrés Boza Loría, en su condición de Apoderado Generalísimo sin Limitación de Suma de The Leatherback Trust, se apersona al expediente y solicita una coadyuvancia. Señala que su representada es una organización sin fines de lucro, constituida bajo las leyes de los Estados Unidos de América, cuyo objetivo es la protección de la baula y otras tortugas marinas, cuyo plazo de vigencia es perpetuo. Indica que la labor que realizan es tendiente a la conservación de los ecosistemas que de alguna manera inciden en el fin propuesto en sus estatutos. Manifiesta que su labor se ha desarrollado principalmente en el Parque Nacional Marino Las Baulas de Guanacaste, territorio que contiene además del área marina, importantes áreas boscosas como el Cerro Morro y otros, que sin duda se podrían verse afectados por la aplicación de la normativa impugnada, por lo que considera que le asiste un interés legítimo, ya que comparten el interés difuso que caracteriza el tema en cuestión. Asegura que la acción debe ser declarada con lugar, pues no existen estudios técnicos que respalden la medida adoptada aun cuando constituye una reducción del contenido esencial del área natural. Añade que no existe la realización de un estudio de impacto ambiental previo y mucho menos integral sobre todas las áreas constitutivas del patrimonio natural del Estado. Además, se autoriza al Ministerio de Ambiente tomar la decisión de si realiza o no la evaluación. Agrega que esa normativa también menoscaba la rectoría del Ministerio de Ambiente y Energía. Por último, señala que el artículo 18 bis excluye otras áreas protegidas diferentes a parques nacionales y reservas biológicas, lo anterior de la acreditación de que no existan otras fuentes disponibles de aprovechamiento. Concluye que al no solicitar el mismo requisito en las áreas de protección absoluta, se violenta el principio de constitucional de razonabilidad y proporcionalidad.

21.- Por escrito presentado el 13 de diciembre de 2018, Olga María Rodríguez Herrera, en su condición de Presidenta de la Promotora de Bienestar Animal, se apersona al expediente y solicita una coadyuvancia. Señala que la presente coadyuvancia activa encuentra su fundamento en los intereses difusos que emanan del tema y su vinculación con las normas 9, 50 y 89 constitucionales. Considera que la presente norma propicia una discriminación contra la población indígena respecto a su derecho a la gestión del recurso hídrico en los territorios protegidos. Advierte que en Costa Rica hay traslapes catastrales entre territorios indígenas y áreas silvestres protegidas y la ley no hace ninguna salvedad sobre estos territorios. Por ende, estima que la afirmación de que esta normativa no afecta territorios indígenas es totalmente falso, ya que el texto no excluye los territorios indígenas, por lo que es obligatorio hacer la consulta a los pueblos indígenas. Por último, manifiesta que existe un traslado de competencia de la Dirección de Aguas y el SINAC al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.

22.- Mediante resolución de las 16:20 hrs. del 12 de diciembre de 2018, el Magistrado Presidente a.i. de esta Sala Constitucional le previno a la gestionante Nidia María Vargas Picado, cédula de identidad n° 2 0419 0709, quien dijo acudir en representación de la Asociación Administradora de Acueducto Rural de La Fortuna de San Carlos, que deberá aportar la personería jurídica vigente de dicha asociación, donde se acredite la condición que aduce ostentar con respecto a esa entidad.

23.- Por constancia del 20 de diciembre de 2018 emitida por el Secretario a.i. y la técnica judicial hicieron constar que la Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de la Fortuna de San Carlos no cumplió con la prevención realizada mediante resolución de las 16:20 hrs. del 12 de diciembre de 2018.

24.- Mediante resolución de las 08:59 hrs. del 21 de diciembre de 2018, la Magistrada Presidente a.i. de esta Sala Constitucional resolvió las solicitudes de coadyuvancias presentadas los días 18, 19 y 29 de octubre, 5, 6, 7, 19 y 29 de noviembre y 5 y 7 de diciembre, todos del 2018, y en los que se solicitó ser tenidos como coadyuvantes activos por considerar que tienen interés legítimo, dado que esta acción se trata de la defensa de intereses difusos, por ser relativa al derecho a un ambiente sano. Así las cosas, la Presidencia de la Sala Constitucional aceptó las coadyuvancias, toda vez que la primera publicación del aviso se dio el 19 de noviembre de 2018. En consecuencia, se aceptaron como coadyuvantes a los siguientes personas: **Mario Andrés Boza Loría**, cédula de identidad 1-0297- 0932, **Jorge Serendero Hülssner**, cédula de residencia 115200011317, **Juan Carlos Peralta Víquez**, cédula de identidad 3-0229-0629, en su condición de Presidente de la **Asociación para el Bienestar y Amparo de los Animales del Cantón de San José**, cédula jurídica 3-002-248601, **Patricia Abadía Rodríguez**, cédula de identidad 1-0490-0741, **Marcela Aguilar Bruno**, cédula de identidad 1- 0664-0129, **Luis Diego Marín Schumacher**, cédula de identidad 1-0753-0303, en su condición de Presidente de la **Asociación Preserve Planet**, cédula jurídica 3- 002-519830, **Carlos Edgar Gutiérrez**

Jiménez, cédula de identidad 2-0254-0769, en su condición de **Presidente de la Asociación Administradora de Acueductos de Tacares Sur de Grecia**, cédula jurídica 3-002-247987, **Grigory Chaves Chaverri**, cédula de identidad 1-873-910, **Javier Rodríguez Fonseca**, cédula de identidad 1-546-710, **Roberto Molina Ugalde**, cédula de identidad 5-195-152, en su condición de Secretario General Adjunto de la **Asociación Sindical de Trabajadores del Ministerio de Ambiente y Energía e Instituciones Afines de Conservación**, cédula jurídica 3-011-212127 y **Mario Andrés Boza Loría**, cédula de identidad 1-297-932, en su condición de apoderado generalísimo sin limitación de suma de **The Leatherback Trust**, cédula jurídica 3-013-292175, se apersonaron. Asimismo, se tiene como coadyuvante en este proceso a **Nidia María Vargas Picado**, cédula de identidad 2-0419-0709, en su condición individual y no como Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de La Fortuna de San Carlos. Por otro lado, la Presidencia de la Sala rechazó la coadyuvancia activa por extemporánea planteada por la gestionante **Olga María Rodríguez Herrera**, cédula de identidad 2-269-129, en su condición de Presidente de **Promotora de Bienestar Animal**. Asimismo, en esa resolución se indicó que “se tienen por contestadas las audiencias conferidas al **Procurador General de la República**, al **Ministro de Ambiente y Energía**, al **Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados** y a la **Directora Ejecutiva del Sistema Nacional de Áreas de Conservación**, en la resolución de las 08:23 horas de 4 de octubre de 2018. Asimismo, se tiene por no contestada, la audiencia conferida en la misma resolución al **Presidente de la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas**, en virtud que no consta en el Sistema de Gestión registro de documento alguno aportado por esa parte a fin de contestar la audiencia otorgada”. Por ende, se turno esta acción de inconstitucionalidad a la oficina que actualmente está bajo el cargo de la Magistrada Esquivel Rodríguez, a quien por turno corresponde el estudio de fondo de la misma.

25- Por escrito del 15 de marzo de 2019, Suzeth Espinoza Cruz, en su condición de Presidenta de la Asociación de Acueducto Rural de Buenos Aires, Sur Jiménez, presenta coadyuvancia pasiva y sostiene que es relevante reiterar a esta Sala Constitucional que, ante la falta de acceso de fuentes de agua para consumo humano, en ciertas zonas del país, como es el caso de la ASADA que represento, fue necesario que el AyA, en su rol rector, solicitara el criterio de la Procuraduría General de la República, siendo que respondió que el AyA no está legalmente autorizado a aprovechar el recurso hídrico para abastecimiento poblacional dentro de esas áreas, donde no rige el artículo 2°, inciso f, de la Ley 2726. Ante ello, la opción viable que propone y fue atendida, es una reforma a la Ley Forestal para realizar actividades de aprovechamiento de agua y construcción de infraestructuras en las áreas silvestres protegidas, cuando no existe otra fuente alternativa disponible para garantizar el abastecimiento de agua para la población beneficiaria en condiciones adecuadas de calidad y cantidad, iniciativa que fue acogida para su trámite por quince señores Diputados y señoras Diputadas y se materializó como Ley de la República en su votación en segundo debate en junio de 2018. En esta coyuntura, la Procuraduría General de la República emitió el Dictamen del 18 de mayo de 2018 C- 103-2018 y C-151-2018, dirigido a aclarar la aplicación del principio de primacía en la protección de los derechos fundamentales, específicamente el derecho de acceso al agua, por lo que no puede impedirse que el Instituto pueda realizar las obras de reparación y mantenimiento que sea necesario hacer en las obras de captación que ya existen en terrenos del patrimonio natural del Estado y que son indispensables para garantizar la continuidad del servicio público del agua, así como para asegurar que sea suministrada en calidad y cantidad suficientes para cumplir dicho derecho fundamental. En el Dictamen del 21 de junio de 2018, se indica que los terrenos boscosos propiedad de las instituciones públicas, pasan a integrar, de pleno derecho, el patrimonio natural del Estado, lo cierto es que dicha disposición no puede ser interpretada en el sentido de que haya despojado de su efecto útil a los artículos 50 y 18 de la Ley No. 2726, los cuales son normas que tienen una finalidad especial pero además vinculadas a la protección de un derecho fundamental — el acceso al agua— del mismo rango de protección que el derecho al medio ambiente, el cual es tutelado a través del numeral 13 de la Ley Forestal. La modificación impulsada en la Ley 9590, no pretende dañar el medio ambiente, ni impedir que se elaboren estudios técnicos necesarios para evitar el daño grave e irreversible al ambiente. Por el contrario, la reforma propuesta busca garantizar, que en todo tipo de actividad, obra o proyecto en que se haga uso, y que, por ende, pueda suscitarse una posible afectación o alteración al recurso hídrico, se haga un análisis integral de la situación. La modificación pretende que los proyectos de abastecimiento de agua potable son vitales para el presente del país y para poder solventar los grandes retos que se avecinan, en vista del crecimiento de la demanda de agua potable, del cambio en las condiciones climáticas y la complejidad que implica a partir del marco legal ambiental, aprovechar el recurso hídrico para brindar servicios de agua potable cuyas fuentes se ubican en el Patrimonio Natural del Estado. Esta modificación contenida en la Ley 9590, procura que se valore en forma integral, el impacto global al ambiente, en todos los factores o acciones que caracterizan a la actividad, obra o proyecto de aprovechamiento del recurso hídrico. Con ello, se intenta que se haga un uso más eficiente de los escasos recursos y que se garantice que el recurso hídrico no vaya a ser dañado. En forma errónea, la acción de inconstitucionalidad planteada tiene su fundamento en una interpretación incompleta y fragmentada del cuerpo legal en comentario, siendo que la Ley No. 9590 de cita busca la protección y conservación del recurso hídrico, y un aprovechamiento sustentable de las fuentes de agua para consumo humano, solo con fundamento en el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado consagrado en los artículos 50 y 89 constitucionales. Para ello se plantea el requerimiento previo de la declaración, por el Poder Ejecutivo, de interés público, en específico para un abastecimiento poblacional imperioso y a favor de los entes autorizados prestadores de servicio público. Añade que, el Principio Precautorio, mediante el cual se establece una presunción en favor del ambiente, está contenida en la Ley de la República No. 9590 y se desprende de una lectura integral del mismo, de manera que en caso de requerir ingresar a un área de protección se debe cumplir con el procedimiento establecido en este cuerpo normativo, este principio se respeta. De la normativa cuestionada se deduce que cuando no exista certeza científica sobre los efectos negativos que una actuación pueda generar, se prohíba su realización, se le impongan limitaciones o se adopten medidas protectoras, enunciado en el artículo 11 de la Ley de Biodiversidad. Así, el Poder Ejecutivo vía reglamentaria, lo que pretende con la modificación en cuestión es que, con fundamento en estudios técnicos precisos, una determinada actividad o proyecto, no requiera los estudios de impacto ambiental, por una decisión debidamente motivada y fundamentada. No existe en la Ley cuestionada por los accionantes, inobservancia del principio de objetivación. Muy por el contrario, los elementos de juicio de conocimiento común no deben ser incorporados en el dictado de una ley a manera de fundamentación. En el presente asunto es claro que el Estado conoce y ha documentado la creciente insuficiencia de los recursos hídricos necesarios para el consumo humano, lo cual constituye la justificación última de la Ley

promulgada. Adicionalmente, existe toda una institucionalidad informada, que permite un conocimiento amplio de las condiciones ecológicas de las zonas protegidas, sus equilibrios y ciclos de desarrollo ambiental. Naturalmente, resulta absurda la tesis de que cada proyecto a desarrollar en una zona protegida, requiere de una ley particular y específica, lo cual sería ni más ni menos que perpetuar la tensión existente entre el derecho humano a contar con el recurso agua, y la restricción de uso de este recurso en dichas zonas protegidas. O, dicho en otro modo, negar en los hechos la posibilidad de establecer mecanismos sociales institucionales para garantizar de manera oportuna, suficiente y sin menoscabo ecológico, el derecho humano al recurso hídrico. Tampoco existe en la Ley objetada, violación al principio de no regresión. Existe si una clara confusión en los accionantes con respecto de los alcances de la Ley. En efecto, la misma no permite la reducción de las zonas protegidas, el cambio de uso de suelo en los territorios de interés, y en ese tanto, tampoco debe generar obligación alguna de compensación de territorios, aunque las previsiones reglamentarias deberán observar lo necesario con el objeto de permitir y fomentar mecanismos de recuperación o compensación ambiental, cuando tal circunstancia sea necesaria. En la misma línea de razonamiento, debe considerarse que es en la planificación y ejecución de los proyectos concretos e indispensables para garantizar el acceso al recurso hídrico para consumo humano, cuando es posible verificar, de manera técnica y con arreglo y sujeción a la ciencia y a la técnica, el cumplimiento del principio de objetivación. De igual manera, debe considerarse con apego a la lógica más elemental, que la aplicación del principio precautorio e in dubio pro natura, no puede valorarse de manera abstracta, bajo la simple presunción de que habrá un cambio de uso de suelo, deterioro o cercenamiento territorial de zonas protegidas. Por el contrario, es de manera casuística como se debe dilucidar si existe afectación eventual en una zona protegida. La presunción de los accionantes, según la cual las actividades eco turísticas o de investigación, (que por cierto no protegen un derecho humano de tal entidad como el que está en juego para el acceso de las comunidades al agua de consumo humano y por lo tanto a un ambiente sano y equilibrado), son menos riesgosas que el uso del agua para consumo humano, carece de todo fundamento científico. En consecuencia, debe reiterarse que justamente lo que una previsión normativa general establece, es lo que en buena técnica legislativa corresponde. Así como la valoración de cada intervención en una zona protegida, es lo que permite verificar la no infracción a los principios precautorio e in dubio pro natura. Si se asume lo contrario, habría entonces que declarar inconstitucional también lo legislado para permitir actividades científicas o ecoturísticas en las mismas zonas protegidas, toda vez que podrían presumirse regresivas, peligrosas y no sustentadas en el principio de objetivación, dado que evidentemente nadie exigió un estudio nacional abstracto (y posiblemente inútil), para que se promulgaran las normas correspondientes. En razón de lo señalado atrás, resulta ocioso el análisis, en estos aspectos, de la eventual transgresión de normas o convenios internacionales vigentes, habida cuenta que no existe ni reducción, ni desafectación de las zonas protegidas en cuestión.

26.- Por escritos recibidos de forma extemporánea, los días 04, 08, 12, 16, 22, 25, 26, 30 de abril de 2019 y 02, 03 y 17 de mayo y 21 de agosto, todos de 2019, de forma separada, Jéssica Ramírez Fernández, quien aduce ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto Pueblo Nuevo; Norberto Jiménez Otarola, quien sostiene ser Presidente de la Asociación Administrador de Gamalotillo 1; Miguel Corrales Sojo, quien manifiesta ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto Guamural; William Quirós, quien afirma ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto Naranja; Juan Agustín Lara Lara, quien dice ser presidente de la Asociación del Acueducto del Asentamiento Manzanares de Dos Ríos de Upala, José Ángel Hernández Acosta, quien alega ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto de San Isidro, Patricia Vargas Estrada, quien alega ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto de Marsella, Ronald Gamboa Ávila, quien dice ostentar la calidad de Presidente de la Asociación Administrador del Acueducto Rural El Pavón, Eduardo Montano Guzmán, quien sostiene ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de Santa Elena y las Nubes, Benjamín Ruíz Jiménez, quien afirma ser Presidente de la Asociación Administradora Acueducto Rural Los Santos (Upala), Ezequiel Ruiz Sequeira, quien dice ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto de San Rafael de Guatuso, Luis Ángel Vásquez Castillo, quien señala ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de San Antonio (Cóbano), José Giovanni Bejarano Badilla, quien afirma ser Presidente de la Asociación Administradora del Sistema de Acueducto y Alcantarillado de la Florida de Guatuso, Olger Eliecer Aguirre Rodríguez, quien dice ser Presidente de la Asociación de Acueducto y Alcantarillado Integrado Caño Castilla, Las Delicias y Escaleras de los Chiles, David Isaí Menjivar Moreno, quien afirma ostentar un cargo de Presidente de la Asociación Administradora de Acueducto y Alcantarillado de Birmania, Dos Ríos, Upala, Armando Montero Arce, quien dice ser Presidente de la Asociación Administrador del Acueducto Los Llanos Santa Fe y la Gloria, Ana Gabriela Muñoz Mendoza, en su calidad de Presidenta de la Asociación Específica Administradora del Acueducto Integrado de El Carmen, Altamira y Colorado, Bioley, Buenos Aires, Roger Herrera Siles, Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto de Poasito de Alajuela, Orlando Rojas Rojas, quien afirma ostentar la calidad de Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de Pital de San Carlos, Zobeida Mendoza Rojas, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de Drake de Playa Grande, Adrián Guzmán Cascante, quien manifiesta ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto y Alcantarillado Sanitario de San Vicente de Chiles de Puriscal, Ana Gabriela Muñoz Mendoza, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Específica Administradora del Acueducto de El Carmen, Altamira y Colorado, Biolley de Buenos Aires, Ana Vindas Elizondo, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto y Alcantarillado Sanitario de Arenal de Chipres de Puriscal, Asdrúbal Herrera Zúñiga, quien manifiesta ser Presidente del Comité Administrador del Acueducto El Plantel del MOP de Chipres de Puriscal, Julián Villegas Pérez, quien manifiesta ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto de Golfito, Cinthia Lineth Picado Mena, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto de La Palma Jessica Ramírez Fernández, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto y Alcantarillado Sanitario del Pueblo Nuevo de Chires de Puriscal, Miguel Corrales Sojo, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto de Guamaral de Chires de Puriscal, Miguel Espinoza Quesada, quien manifiesta ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto de San Ramón de Bagaces, Jorge Giovanni Bejarano, quien manifiesta ser Presidente de la Asociación Administradora del Sistema de Acueducto y Alcantarillado de La Florida de Guatuso, Norberto Jiménez Otarola, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto Gamalotillo 1 de Chires de Puriscal, José Retana Jiménez, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto Gamalotillo 2 y 3 de Chires de Puriscal, William Quirós Salas, quien manifiesta ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto Rural

Naranjal de Chires de Puriscal, Luis Ángel Vásquez Catillo, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de San Antonio de Cóbano, Dos Aguas, Alto Reyes de los Chiles, Roger Herrera Siles, quien manifiesta ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto de Poasito de Alajuela; se apersonan a este expediente y solicitan que se les tenga como coadyuvantes pasivos, e indican que la Ley No. 9590 se tramitó con el objetivo de garantizar el acceso al agua potable, el cual ha sido reconocido como derecho fundamental por esta Sala Constitucional. Dicen que esa la ley regula la forma de atención por parte de los entes autorizados prestadores de servicio público legalmente constituidos en el aprovechamiento del agua y el acceso a la misma en áreas consideradas como Patrimonio Natural del Estado, a fin de enfrentar los problemas de las fuentes afectadas por el cambio climático. Sostienen que la ley tiene su génesis en el dictamen No. C-134-2016 del 08 de junio de 2016 de la Procuraduría General de la República, que indican así concluyó: *"(...) de lo expuesto se colige que AyA no está legalmente autorizado para aprovechar el recurso hídrico dentro de las áreas silvestres protegidas, de dominio público estatal, para abastecimiento poblacional, espacios donde no es aplicable el artículo 2º, inciso f, de la Ley 2726 de 1961. A fin de realizar ese aprovechamiento se requiere una ley expresa que amplíe las actividades permitidas en el Patrimonio Natural del Estado por el artículo 18 de la Ley Forestal, y fije los términos y condiciones"*. Comentan que el sustento jurídico tiene como base varias sentencias de este Tribunal Constitucional que ordenan brindar servicios públicos de agua potable a comunidades en zonas rurales, pero se presenta el escenario de que muchas veces las únicas fuentes susceptibles de aprovechamiento se ubican en áreas silvestres protegidas. Indican que por este motivo, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados planteó la consulta ante la Procuraduría General de la República, sea con la referencia a la posibilidad de autorización de obras para captar dichas fuentes en esas áreas. Manifiesta que ante la falta de acceso de fuentes de agua para consumo humano en ciertas zonas del país, como es el caso de la ASADA que dicen representar, fue necesario que el ICAA en su rol de rector haya requerido criterio de la PGR, quien respondió que el ICAA no está legalmente autorizado a aprovechar el recurso hídrico para abastecimiento poblacional dentro de esas áreas, en donde no rige el artículo 2º inciso f) de la Ley No. 2726. Ante ello, la opción viable que propone y fue atendida era una reforma a la Ley Forestal para realizar actividades de aprovechamiento de agua y construcción de infraestructura en las áreas silvestres protegidas, cuando no existe otra fuente alternativa disponible para garantizar el abastecimiento de agua para la población beneficiaria en condiciones adecuadas de calidad y cantidad, iniciativa que fue acogido por quince diputados y diputadas, que terminó materializándose como ley de la República en segundo debate. Argumentan que a propósito de la coyuntura, la PGR emitió dos dictámenes, sea el C-103-2018 y C-151-2018 dirigido a aclarar la aplicación del principio de primacía en la protección de los servicios de agua potable cuyas fuentes se ubican En esta coyuntura, la Procuraduría General de la República emitido el Dictamen del 18 de mayo de 2018 C- 103-2018, C-151-2018, dirigido a aclarar la aplicación del principio de primacía en la protección de los derechos fundamentales, específicamente el derecho de acceso al agua, por lo que no puede impedirse que el Instituto pueda realizar las obras de reparación y mantenimiento que sea necesario hacer en las obras de captación que ya existen en terrenos del patrimonio natural del Estado y que son indispensables para garantizar la continuidad del servicio público del agua, así como para asegurar que sea suministrada en calidad y cantidad suficientes para cumplir dicho derecho fundamental. El Dictamen del 21 de junio de 2018 los terrenos boscosos propiedad de las instituciones públicas, pasen a integrar, de pleno derecho, el patrimonio natural del Estado, lo cierto es que dicha disposición no puede ser interpretada en el sentido de que haya despojado de su efecto útil a los artículos 5º y 18 de la Ley No. 2726, los cuales son normas que tienen una finalidad especial pero además vinculadas a la protección de un derecho fundamental –el acceso al agua– del mismo rango de protección que el derecho al medio ambiente, el cual es tutelado a través del numeral 13 de la Ley Forestal. La modificación impulsada en la Ley 9590, no pretende dañar el medio ambiente, ni impedir que se elaboren estudios técnicos necesarios para evitar el daño grave e irreversible al ambiente. Por el contrario, la reforma propuesta busca garantizar, que en todo tipo de actividad, obra o proyecto en que se haga uso, y que, por ende, pueda suscitarse una posible afectación o alteración al recurso hídrico, se haga un análisis integral de la situación. La modificación pretende que los proyectos de abastecimiento de agua potable son vitales para el presente del país y para poder solventar los grandes retos que se avecinan, en vista del crecimiento de la demanda de agua potable, del cambio en las condiciones climáticas y la complejidad que implica a partir del marco legal ambiental, aprovechar el recurso hídrico para brindar servicios de agua potable cuyas fuentes se ubican en el Patrimonio Natural del Estado. Esta modificación contenida en la Ley 9590, procura que se valore en forma integral, el impacto global al ambiente, en todos los factores o acciones que caracterizan a la actividad, obra o proyecto de aprovechamiento del recurso hídrico. Con ello, se intenta que se haga un uso más eficiente de los escasos recursos y que se garantice que el recurso hídrico no vaya a ser dañado. En forma errónea, la acción de inconstitucionalidad planteada tiene su fundamento en una interpretación incompleta y fragmentada del cuerpo legal en comentario, siendo que la Ley No. 9590 de cita busca la protección y conservación del recurso hídrico, y un aprovechamiento sustentable de las fuentes de agua para consumo humano, solo con fundamento en el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado consagrado en los artículos 50 y 89 constitucionales. Para ello se plantea el requerimiento previo de la declaración, por el Poder Ejecutivo, de interés público, en específico para un abastecimiento poblacional imperioso y a favor de los entes autorizados prestadores de servicio público Añaden que, el Principio Precautorio, mediante el cual se establece una presunción en favor del ambiente, está contenida en la Ley de la República No. 9590 y se desprende de una lectura integral del mismo, de manera que en casos de requerir ingresar a un área de protección se debe cumplir con el procedimiento establecido en este cuerpo normativo, este principio se respeta. De la normativa cuestionada se deduce que cuando no exista certeza científica sobre los efectos negativos que una actuación pueda generar, se prohíba su realización, se le impongan limitaciones o se adopten medidas protectoras, enunciado en el artículo 11 de la Ley de Biodiversidad. Así, el Poder Ejecutivo vía reglamentaria, lo que pretende con la modificación en cuestión, es que con fundamento en estudios técnicos precisos que una determinada actividad o proyecto, no requiera los estudios de impacto ambiental, por una decisión debidamente motivada y fundamentada.

27.- El 26 de abril de 2019, de forma extemporánea, Ronald Salmerón Molina, quien dice ser Presidente de la ASADA de Chilamate de Sarapiquí, Rafael Murillo Murillo, quien afirma ser Presidente de la ASADA de Horquetas, Rebeca Alemán Ramírez, quien dice ser Presidenta de la ASADA de Tapvientos, Fincas 2, Josué Campos Mejías, quien sostiene ser Administrador de la ASADA Integrada de Sarapiquí, Henry González Herrera, quien afirma ser Administrador de la ASADA de San Ramón de Sarapiquí, Margarita Hernández Salazar, quien dice venir en representación de la ASADA Finca 5, Ricardo González Murillo, quien afirma

acudir como representante de la ASADA Pablo Presbere, Rafael Baltodano Baltodano, quien dice venir en representación de la ASADA Huetares, Rosney Villalobos Zamora, quien afirma ser representante de la ASADA La Llorona, asimismo, se presenta Hellen Sánchez Álvarez, quien dice acudir en representante de la ASADA San Bernardino y Orlando Amador Mendoza, quien afirma ser representante de la ASADA Colonia San José, que acuden a esta Sala a manifestar su “apoyo” a favor del proyecto de ley No. 20447, con el objetivo de que los acueductos del país puedan captar agua potable para brindar el servicio a los usuarios de las diferentes comunidades.

28.- Por escrito del 21 de mayo de 2019, Yamileth Astorga Espeleta, en su condición de Presidente Ejecutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, presenta una adición al informe presentado en este asunto y señala que la protección de los derechos fundamentales tiene un carácter sistémico e integral, por lo que los derechos humanos no pueden ser considerados aisladamente, sino a partir de una interacción que tiene como objetivo último la protección del ser humano. Afirma que este principio de integridad supone que necesariamente la protección del medio ambiente como derecho humano no puede estar disociada de la satisfacción de otros derechos humanos de similar o mayor jerarquía como la vida humana. Manifiesta que este principio ha sido ampliamente tutelado en los últimos lustros por instrumentos y resoluciones de la Organización de las Naciones Unidas, como por ejemplo la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas del 2000. Asegura que existe la necesidad de satisfacer el fin último del sistema de derechos fundamentales, como sería la vida humana y el bienestar de las personas. Asimismo, señala una serie de ejemplos que demuestran una tendencia internacional que concilia la protección del medio ambiente y la satisfacción del derecho humano al agua y la vida, siendo que buscan el aprovechamiento del recurso hídrico en zonas protegidas. Indica, como ejemplo, que una tercera parte de las 100 ciudades más grandes del mundo, incluidas Yakarta, Dar Es Salaam, Nueva Yor y Sidney dependen de áreas protegidas para una recibir una parte sustancial del suministro de agua doméstica. De esta forma, reitera la importancia de poder garantizar de manera efectiva el derecho humano de acceso al agua potable para los habitantes del país.

29.- Por escrito del 21 de agosto de 2019, Yamileth Astorga Espeleta, en su condición de Presidente Ejecutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, señala que resulta de evidente importancia y necesidad para el país, que este proceso sometido a su análisis sea resuelto a la mayor brevedad, a fin de poder enfrentar el déficit de oferta hídrica para el abastecimiento de agua potable, tanto en el área de cobertura del acueducto metropolitano y sus zonas aledañas, así como para el resto del país, incluyendo comunidades alejadas y en condiciones vulnerables. Aclara que este proyecto tiene programada su entrada en operación para el año 2025, por lo que su retraso o no ejecución, mantendría y aumentaría condiciones de desabastecimiento muy serias, con afectación muy importante en la calidad de vida y desarrollo de los habitantes de la GAM y sus zonas aledañas. Indica que este Instituto ha manifestado en diversas oportunidades e instancias, que la conservación del recurso hídrico es fundamental, ligado a un aprovechamiento racional y sostenible que le permita al Estado a través de sus Instituciones, garantizar la protección y ejercicio del derecho humano de acceso al agua potable, así como del derecho de goce de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, por lo que no se vislumbra un perjuicio en la protección ambiental o una afectación a su tutela, al permitir el aprovechamiento controlado de fuentes en áreas creadas para fines ambientales. REitera la urgencia y necesidad de brindar respuesta a la acción presentada contra la Ley, a fin de poder garantizar de manera efectiva el derecho humano de acceso al agua potable segura para los habitantes del país.

30.- Los edictos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional fueron publicados en los números 214, 215 y 216 del Boletín Judicial, de los días 19, 20 y 21 de noviembre de 2018.

31.- Se prescinde de la vista señalada en los artículos 10 y 85 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional con base en la potestad que otorga a la Sala el numeral 9 íbidem, al estimar suficientemente fundada esta resolución en principios y normas evidentes, así como en la jurisprudencia de este Tribunal.

32.- En los procedimientos se han cumplido las prescripciones de ley.

Redacta la **Magistrada Esquivel Rodríguez**; y,

Considerando:

I.- Sobre la admisibilidad de la acción y legitimación del accionante. La acción de inconstitucionalidad es un proceso con determinadas formalidades, que deben ser satisfechas a efecto de que la Sala pueda conocer el fondo de la impugnación. El artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional contiene los presupuestos de admisibilidad para las acciones de inconstitucionalidad, y regula tres situaciones distintas. En el párrafo primero, exige la existencia de un asunto pendiente de resolver, sea en sede judicial -en el que se incluyen los recursos de hábeas corpus o de amparo-, o en la administrativa, únicamente en el procedimiento de agotamiento de esta vía, en el que se invoque la inconstitucionalidad de la norma cuestionada como medio razonable de amparar el derecho que se considera lesionado en el asunto principal. Por su parte, en los párrafos segundo y tercero se regula la acción directa, aquella que no requiere de asunto base, en los siguientes supuestos: a) cuando por la naturaleza del asunto no exista lesión individual y directa; b) cuando se trate de la defensa de intereses difusos, o que atañen a la colectividad en su conjunto y, c) cuando la acción sea promovida por el Procurador General de la República, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la República y el Defensor de los Habitantes en asuntos de su competencia. En este sentido la Sala ha expresado:

“Esta Sala respecto a la legitimación para interponer una acción de inconstitucionalidad ha considerado que el artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional regula los presupuestos que determinan la admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad, exigiendo la existencia de un asunto pendiente de resolver en sede administrativa o judicial en el que se invoque la inconstitucionalidad, requisito que no es necesario en los casos de excepción previstos en los párrafos segundo y tercero de ese artículo, es decir, que por la naturaleza de la norma no haya lesión individual o directa; se fundamente en la defensa de intereses difusos o que atañen a la colectividad en su conjunto, o sea presentada por el Procurador General de la Republica o el Defensor de los Habitantes, en estos últimos casos, dentro de sus respectivas esferas competenciales. A partir de lo antes dicho, se tiene que la regla general apunta a la necesidad de contar con un asunto previo, siendo excepcionales las posibilidades de acudir a la Sala

Ahora bien, en el presente caso, según lo señalado en la resolución de curso de las 08:23 horas del 04 de octubre de 2018, los accionantes fundamentan su legitimación en dos situaciones. En cuanto al primer punto, la legitimación para interponer la acción de inconstitucionalidad tiene su origen en el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, cuando establece los presupuestos de legitimación como el de los intereses difusos. Al respecto, este Tribunal ha indicado lo siguiente:

“(…) En segundo lugar, se prevé la posibilidad de acudir en defensa de "intereses difusos"; este concepto, cuyo contenido ha ido siendo delineado paulatinamente por parte de la Sala, podría ser resumido en los términos empleados en la sentencia de este tribunal número 3750-93, de las quince horas del treinta de julio de mil novecientos noventa y tres)

"... Los intereses difusos, aunque de difícil definición y más difícil identificación, no pueden ser en nuestra ley -como ya lo ha dicho esta Sala- los intereses meramente colectivos; ni tan difusos que su titularidad se confunda con la de la comunidad nacional como un todo, ni tan concretos que frente a ellos resulten identificados o fácilmente identificables personas determinadas, o grupos personalizados, cuya legitimación derivaría, no de los intereses difusos, sino de los corporativos que atañen a una comunidad en su conjunto. Se trata entonces de intereses individuales, pero a la vez, diluidos en conjuntos más o menos extensos y amorfos de personas que comparten un interés y, por ende reciben un perjuicio, actual o potencial, más o menos igual para todos, por lo que con acierto se dice que se trata de intereses iguales de los conjuntos que se encuentran en determinadas circunstancias y, a la vez, de cada una de ellas. Es decir, los intereses difusos participan de una doble naturaleza, ya que son a la vez colectivos -por ser comunes a una generalidad- e individuales, por lo que pueden ser reclamados en tal carácter".

En síntesis, los intereses difusos son aquellos cuya titularidad pertenece a grupos de personas no organizadas formalmente, pero unidas a partir de una determinada necesidad social, una característica física, su origen étnico, una determinada orientación personal o ideológica, el consumo de un cierto producto, etc. El interés, en estos casos, se encuentra difuminado, diluido (difuso) entre una pluralidad no identificada de sujetos. En estos casos, claro, la impugnación que el miembro de uno de estos sectores podría efectuar amparado en el párrafo 2° del artículo 75, deberá estar referida necesariamente a disposiciones que lo afecten en cuanto tal. Esta Sala ha enumerado diversos derechos a los que les ha dado el calificativo de "difusos", tales como el medio ambiente, el patrimonio cultural, la defensa de la integridad territorial del país y del buen manejo del gasto público, entre otros. Al respecto deben ser efectuadas dos precisiones: por un lado, los referidos bienes trascienden la esfera tradicionalmente reconocida a los intereses difusos, ya que se refieren en principio a aspectos que afectan a la colectividad nacional y no a grupos particulares de ésta; un daño ambiental no afecta apenas a los vecinos de una región o a los consumidores de un producto, sino que lesiona o pone en grave riesgo el patrimonio natural de todo el país e incluso de la Humanidad; del mismo modo, la defensa del buen manejo que se haga de los fondos públicos autorizados en el Presupuesto de la República es un interés de todos los habitantes de Costa Rica, no tan solo de un grupo cualquiera de ellos. Por otra parte, la enumeración que ha hecho la Sala Constitucional no pasa de una simple descripción propia de su obligación -como órgano jurisdiccional- de limitarse a conocer de los casos que le son sometidos, sin que pueda de ninguna manera llegar a entenderse que solo pueden ser considerados derechos difusos aquellos que la Sala expresamente haya reconocido como tales; lo anterior implicaría dar un vuelco indeseable en los alcances del Estado de Derecho, y de su correlativo "Estado de derechos", que -como en el caso del modelo costarricense- parte de la premisa de que lo que debe ser expreso son los límites a las libertades, ya que éstas subyacen a la misma condición humana y no requieren por ende de reconocimiento oficial. Finalmente, cuando el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional habla de intereses "que atañen a la colectividad en su conjunto", se refiere a los bienes jurídicos explicados en las líneas anteriores, es decir, aquellos cuya titularidad reposa en los mismos detentadores de la soberanía, en cada uno de los habitantes de la República. No se trata por ende de que cualquier persona pueda acudir a la Sala Constitucional en tutela de cualesquiera intereses (acción popular), sino que todo individuo puede actuar en defensa de aquellos bienes que afectan a toda la colectividad nacional, sin que tampoco en este campo sea válido ensayar cualquier intento de enumeración taxativa" (véase la sentencia No. 2007-01145).

Según lo indicado, la Sala ha admitido dentro de los supuestos de legitimación de los intereses difusos, la defensa del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado o la defensa de la zona marítimo terrestre, ambos derivados del artículo 50 constitucional, en la forma de su uso y disfrute de toda la población actual o potencial que es, precisamente, lo que las partes discuten con la impugnación de 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 consiguiente, la Sala tiene por bien admitida la acción por el aspecto señalado.

Asimismo, como segundo punto de legitimación, esta acción también es admisible debido que los accionantes igualmente se apersonan en defensa de un interés que atañe a una colectividad, en este caso los derechos de los pueblos indígenas. De esta manera, en asuntos análogos al presente, esta Sala ya ha admitido la legitimación directa para formular acción de inconstitucionalidad, al tenor de lo previsto en el citado artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, párrafo segundo, en tanto que el interés que detentan los accionantes y que los legitima para interponer esta acción de inconstitucionalidad es el referido interés corporativo o que atañe a esa colectividad jurídicamente organizada (véase, entre otras, la sentencia número 2000-11530 de las 14:43 horas del 21 de diciembre de 2000 y la sentencia número 2011012975 de las 14:30 horas del 23 de setiembre de 2011). En este sentido, al igual que lo manifestado en el párrafo anterior, este Tribunal también tiene por admitida esta acción al velar por la defensa de un interés que atañe a una colectividad, en este caso los derechos de los pueblos indígenas. Finalmente, la Ley de la Jurisdicción Constitucional exige el cumplimiento de ciertas formalidades importantes que constituyen requisitos de admisibilidad cuyo cumplimiento es necesario para poder analizar la acción por el fondo. Algunos de esos requisitos son una adecuada fundamentación de los motivos de inconstitucionalidad con cita concreta de las normas y principios constitucionales que se consideren infringidos (artículo 78), la firma de quienes interponen la acción debidamente autenticada por un profesional en Derecho (artículo 78), la acreditación de las condiciones de legitimación (poderes y certificaciones), y la certificación literal del libelo donde se hizo la reserva de inconstitucionalidad en el asunto previo (artículo 79) (véase la sentencia número 2013-010540 de las 15:50 horas del 07 de agosto de 2013).

En síntesis, la acción cumple los requisitos dispuestos en la normativa vigente, concretamente responde a la defensa de intereses

difusos y colectivos, además de ajustarse a las demás formalidades exigidas por la Ley de la Jurisdicción constitucional, razón por la que procede su admisión, y la misma deberá discutirse por el fondo, como corresponde.

II.- Sobre las coadyuvancias activas y pasivas. El artículo 83 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, establece:

“En los quince días posteriores a la primera publicación del aviso a que alude el párrafo segundo del artículo 81, las partes que figuren en los asuntos pendientes a la fecha de la interposición de la acción, o aquellos con interés legítimo, podrán apersonarse dentro de esta, a fin de coadyuvar en las alegaciones que pudieren justificar su procedencia o improcedencia, o para ampliar, en su caso, los motivos de inconstitucionalidad en relación con el asunto que les interesa”.

Al respecto, en el presente asunto, la Magistrada Presidente a.i., mediante resolución de las 08:59 hrs. del 21 de diciembre de 2018, la resolvió las solicitudes de coadyuvancias presentadas los días 18, 19 y 29 de octubre, 5, 6, 7, 19 y 29 de noviembre y 5 y 7 de diciembre, todos del 2018, y en los que se solicitó ser tenidos como coadyuvantes activos por considerar que tienen interés legítimo, dado que esta acción se trata de la defensa de intereses difusos, por ser relativa al derecho a un ambiente sano. Así las cosas, la Presidencia de la Sala Constitucional aceptó las coadyuvancias, toda vez que la primera publicación del aviso se dio el 19 de noviembre de 2018. En consecuencia, se aceptaron como coadyuvantes a los siguientes personas: **Mario Andrés Boza Loría**, cédula de identidad 1-0297- 0932, **Jorge Serendero Hülsner**, cédula de residencia 115200011317, **Juan Carlos Peralta Víquez**, cédula de identidad 3-0229-0629, en su condición de Presidente de la **Asociación para el Bienestar y Amparo de los Animales del Cantón de San José**, cédula jurídica 3-002-248601, **Patricia Abadía Rodríguez**, cédula de identidad 1-0490-0741, **Marcela Aguilar Bruno**, cédula de identidad 1- 0664-0129, **Luis Diego Marín Schumacher**, cédula de identidad 1-0753-0303, en su condición de Presidente de la **Asociación Preserve Planet**, cédula jurídica 3- 002-519830, **Carlos Edgar Gutiérrez Jiménez**, cédula de identidad 2-0254-0769, en su condición de **Presidente de la Asociación Administradora de Acueductos de Tacares Sur de Grecia**, cédula jurídica 3-002-247987, **Grigory Chaves Chaverri**, cédula de identidad 1-873-910, **Javier Rodríguez Fonseca**, cédula de identidad 1-546-710, **Roberto Molina Ugalde**, cédula de identidad 5-195-152, en su condición de Secretario General Adjunto de la **Asociación Sindical de Trabajadores del Ministerio de Ambiente y Energía e Instituciones Afines de Conservación**, cédula jurídica 3-011-212127 y **Mario Andrés Boza Loría**, cédula de identidad 1-297-932, en su condición de apoderado generalísimo sin limitación de suma de **The Leatherback Trust**, cédula jurídica 3-013-292175, se apersonaron. Asimismo, se tiene como coadyuvante en este proceso a **Nidia María Vargas Picado**, cédula de identidad 2-0419-0709, en su condición individual y no como Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de La Fortuna de San Carlos. Por otro lado, la Presidencia de la Sala rechazó la coadyuvancia activa por extemporánea planteada por la gestionante **Olga María Rodríguez Herrera**, cédula de identidad 2-269-129, en su condición de Presidente de **Promotora de Bienestar Animal**. Ahora bien, respecto a las coadyuvancias presentadas posterior a esa resolución, se tiene por demostrado que las mismas fueron presentadas varios meses después de la primera publicación, por lo que éstas serían extemporáneas. De esta manera, se rechazan las siguientes coadyuvancias por la razón expuesta: escrito recibidos los días del 15 de marzo de 2019, 04, 08, 12, 16, 22, 25, 26, 30 de abril de 2019 y 02, 03 y 17 de mayo y 21 de agosto, todos de 2019, los cuales corresponden respectivamente a Suzeth Espinoza Cruz, quien indica ser Presidenta de la Asociación de Acueducto Rural de Buenos Aires, Sur Jiménez, Jéssica Ramírez Fernández, quien aduce ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto Pueblo Nuevo; Norberto Jiménez Otarola, quien sostiene ser Presidente de la Asociación Administrador de Gamalotillo 1; Miguel Corrales Sojo, quien manifiesta ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto Guamural; William Quirós, quien afirma ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto Naranja; Juan Agustín Lara Lara, quien dice ser presidente de la Asociación del Acueducto del Asentamiento Manzanares de Dos Ríos de Upala, José Ángel Hernández Acosta, quien alega ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto de San Isidro, Patricia Vargas Estrada, quien alega ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto de Marsella, Ronald Gamboa Ávila, quien dice ostentar la calidad de Presidente de la Asociación Administrador del Acueducto Rural El Pavón, Eduardo Montano Guzmán, quien sostiene ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de Santa Elena y las Nubes, Benjamín Ruíz Jiménez, quien afirma ser Presidente de la Asociación Administradora Acueducto Rural Los Santos (Upala), Ezequiel Ruiz Sequeira, quien dice ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto de San Rafael de Guatuso, Luis Ángel Vásquez Castillo, quien señala ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de San Antonio (Cóbano), José Giovanni Bejarano Badilla, quien afirma ser Presidente de la Asociación Administradora del Sistema de Acueducto y Alcantarillado de la Florida de Guatuso, Olger Eliecer Aguirre Rodríguez, quien dice ser Presidente de la Asociación de Acueducto y Alcantarillado Integrado Caño Castilla, Las Delicias y Escaleras de los Chiles, David Isai Menjívar Moreno, quien afirma ostentar un cargo de Presidente de la Asociación Administradora de Acueducto y Alcantarillado de Birmania, Dos Ríos, Upala, Armando Montero Arce, quien dice ser Presidente de la Asociación Administrador del Acueducto Los Llanos Santa Fe y la Gloria, Ana Gabriela Muñoz Mendoza, en su calidad de Presidenta de la Asociación Específica Administradora del Acueducto Integrado de El Carmen, Altamira y Colorado, Bioley, Buenos Aires, Roger Herrera Siles, Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto de Poasito de Alajuela, Orlando Rojas Rojas, quien afirma ostentar la calidad de Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de Pital de San Carlos, Zobeida Mendoza Rojas, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de Drake de Playa Grande, Adrián Guzmán Cascante, quien manifiesta ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto y Alcantarillado Sanitario de San Vicente de Chiles de Puriscal, Ana Gabriela Muñoz Mendoza, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Específica Administradora del Acueducto de El Carmen, Altamira y Colorado, Biolley de Buenos Aires, Ana Vindas Elizondo, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto y Alcantarillado Sanitario de Arenal de Chipres de Puriscal, Asdrúbal Herrera Zúñiga, quien manifiesta ser Presidente del Comité Administrador del Acueducto El Plantel del MOP de Chipres de Puriscal, Julián Villegas Pérez, quien manifiesta ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto de Golfito, Cinthia Lineth Picado Mena, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto de La Palma Jessica Ramírez Fernández, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto y Alcantarillado Sanitario del Pueblo Nuevo de Chires de Puriscal, Miguel Corrales Sojo, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto de Guamural de Chires de Puriscal, Miguel Espinoza Quesada, quien manifiesta ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto de San Ramón de Bagaces, Jorge Giovanni Bejarano, quien manifiesta ser Presidente de la Asociación Administradora del Sistema de Acueducto y Alcantarillado de

La Florida de Guatuso, Norberto Jiménez Otarola, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto Gamalotillo 1 de Chires de Puriscal, José Retana Jiménez, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto Gamalotillo 2 y 3 de Chires de Puriscal, William Quirós Salas, quien manifiesta ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto Rural Naranjal de Chires de Puriscal, Luis Ángel Vásquez Catillo, quien manifiesta ser Presidenta de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de San Antonio de Cóbano, Dos Aguas, Alto Reyes de los Chiles, y Roger Herrera Siles, quien manifiesta ser Presidente de la Asociación Administradora del Acueducto de Poasito de Alajuela. Igualmente, por la misma razón, se rechaza el escrito recibido el 26 de abril de 2019 por parte de Ronald Salmerón Molina, quien dice ser Presidente de la ASADA de Chilamate de Sarapiquí, Rafael Murillo Murillo, quien afirma ser Presidente de la ASADA de Horquetas, Rebeca Alemán Ramírez, quien dice ser Presidenta de la ASADA de Tapvientos, Fincas 2, Josué Campos Mejías, quien sostiene ser Administrador de la ASADA Integrada de Sarapiquí, Henry González Herrera, quien afirma ser Administrador de la ASADA de San Ramón de Sarapiquí, Margarita Hernández Salazar, quien dice venir en representación de la ASADA Finca 5, Ricardo González Murillo, quien afirma acudir como representante de la ASADA Pablo Presbere, Rafael Baltodano Baltodano, quien dice venir en representación de la ASADA Huetares, Rosney Villalobos Zamora, quien afirma ser representante de la ASADA La Llorona, asimismo, se presenta Hellen Sánchez Álvarez, quien dice acudir en representación de la ASADA San Bernardino y Orlando Amador Mendoza, quien afirma ser representante de la ASADA Colonia San José

III.- Objeto de la acción. En términos generales, los accionantes solicitan que se declare la inconstitucionalidad de la ley No. 9590 de 3 de julio de 2018 denominada "*Ley para Autorizar el Aprovechamiento de Agua para Consumo Humano y Construcción de Obras Conexas en el Patrimonio Natural del Estado*". Lo anterior, por estimarla contraria a lo dispuesto en los artículos 9, 50 y 89 de la Constitución Política, a los principios precautorio, de objetivación y de no regresión en materia ambiental, a lo señalado en el numeral 5 de la Convención para la Protección de la Flora, la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, en el Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales del Sistema de Integración Centroamericana, en los ordinales 4 y 5 de la Convención sobre Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, en los artículos 2.5 y 4.2 de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional (Convenio Ramsar), en el ordinal 6.1.a. del Convenio 169 de la OIT Sobre Pueblos Indígenas y Tribales y en los artículos 8.1, 25 y 32.1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

IV.- Normativa impugnada. Como se mencionó en el considerando anterior, en la presente acción de inconstitucionalidad se cuestiona la totalidad de la ley No. 9590 de 3 de julio de 2018 denominada "*Ley para Autorizar el Aprovechamiento de Agua para Consumo Humano y Construcción de Obras Conexas en el Patrimonio Natural del Estado*", por considerarse que violentan el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y la autonomía de los pueblos indígenas. Así, en esa normativa se dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 1- Se reforma el artículo 18 de la Ley N.º 7575, Ley Forestal, de 13 de febrero de 1996. El texto es el siguiente:

Artículo 18- Autorización de labores. En el patrimonio natural, el Estado podrá realizar o autorizar labores de investigación, capacitación y ecoturismo, así como actividades necesarias para el aprovechamiento de agua para consumo humano, de conformidad con el artículo 18 bis de esta ley, una vez aprobadas por el ministro de Ambiente y Energía, quien definirá, cuando corresponda, la realización de evaluaciones del impacto ambiental, según lo establezca el reglamento de esta ley.

ARTÍCULO 2- Se adiciona el artículo 18 bis a la Ley N.º 7575, Ley Forestal, de 13 de febrero de 1996. El texto es el siguiente:

Artículo 18 bis Aprovechamiento de agua para abastecimiento de poblaciones. El Ministerio de Ambiente y Energía (Minae) podrá autorizar el aprovechamiento de agua proveniente de fuentes superficiales y la construcción, la operación, el mantenimiento y las mejoras de sistemas de abastecimiento de agua, en inmuebles que integran el patrimonio natural del Estado, previa declaración, por el Poder Ejecutivo, de interés público, en específico para un abastecimiento poblacional imperioso y a favor de los entes autorizados prestadores de servicio público, que a continuación se detallan:

- a) El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA).*
- b) Las municipalidades que aún prestan el servicio público de agua potable por la Ley N.º 1634, Ley General de Agua, de 18 de setiembre de 1953.*
- c) La Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH).*
- d) Las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados (Asadas), entidades conformadas por usuarios, debidamente constituidas para ese fin e inscritas con ajuste a la Ley N.º 218, Ley de Asociaciones, de 8 de agosto de 1939, pueden administrar y operar el sistema de acueducto de su comunidad mediante un convenio de delegación suscrito con el ICAA.*

Todas las obras o actividades necesarias para el cumplimiento de los fines aquí establecidos deberán ser ejecutadas con base en estudios técnicos, procurando el menor impacto ambiental posible según el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda y en estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente, en especial lo dispuesto sobre los criterios técnicos aplicables para la intervención de áreas silvestres protegidas contemplados en la Ley N.º 7788, Ley de Biodiversidad, de 30 de abril de 1998, y sus reglamentos.

En el caso de áreas silvestres protegidas de protección absoluta, sea parques nacionales y reservas biológicas, además deberá cumplirse con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N.º 7554, Ley Orgánica del Ambiente, de 4 de octubre de 1995. Asimismo, los estudios técnicos que se realicen deberán demostrar que no existe otra fuente alternativa disponible para garantizar el abastecimiento de agua para la población beneficiaria en condiciones adecuadas de calidad y cantidad, y las actividades propuestas deberán contar, de manera previa, con el aval técnico del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA).

Se autoriza a los entes prestadores indicados en este artículo para que realicen actividades del aprovechamiento de agua proveniente de fuentes superficiales y la construcción, la operación, el mantenimiento y las mejoras que sean necesarias para el

sistema de abastecimiento poblacional para consumo humano, en los terrenos patrimonio natural del Estado que no formen parte de áreas silvestres protegidas y que hayan sido adquiridos por ellos mismos o por algún otro ente prestador del servicio público de abastecimiento poblacional para consumo humano, con el fin de proteger el agua y asegurar la prestación de este servicio a las futuras generaciones. En estos casos, no será necesario el trámite de autorización ante el Minae, pero los entes prestadores deberán cumplir con los demás requisitos establecidos en este artículo y en la normativa nacional. Los entes prestadores continuarán administrando estos terrenos, que en los demás aspectos seguirán sujetos a las condiciones, limitaciones y protecciones propias del patrimonio natural del Estado, según lo dispuesto en esta ley .

El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados deberá asegurar que no se altere el caudal ecológico indispensable para el funcionamiento del ecosistema, dentro y fuera de las áreas silvestres protegidas, de manera que se mantenga bajo un esquema de uso y aprovechamiento sostenible. El monitoreo de este le corresponderá al Minae.

En forma anual, el ente autorizado prestador del servicio público para el abastecimiento poblacional autorizado deberá presentar, ante el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac) y la Dirección de Aguas, el informe de los resultados de los aforos, dada la naturaleza y la fragilidad ambiental de las áreas silvestres protegidas.

ARTÍCULO 3- Se adiciona el artículo 52 bis a la Ley N.º 7554, Ley Orgánica del Ambiente, de 4 de octubre de 1995. El texto es el siguiente:

Artículo 52 bis.-Zonas protectoras. Las zonas protectoras son áreas silvestres protegidas, cuyos objetivos principales son la regulación del régimen hidrológico y la protección del suelo y las cuencas hidrográficas, así como la preservación de las áreas de recarga acuífera y las fuentes de agua y la necesidad de asegurar el abastecimiento poblacional de agua para las actuales y futuras generaciones”.

V.- Sobre la metodología de análisis de la acción.- Para facilitar el estudio de la normativa impugnada, antes de analizar cada uno de los argumentos expuestos por los accionantes, se procederá a realizar un estudio pormenorizado de ciertas cuestiones relevantes, como serían el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, la normativa ambiental internacional, los principios constitucionales ambientales, la obligación de realizar estudios técnicos en materia ambiental, la rectoría del Ministerio de Ambiente y Energía, así como la necesaria coordinación de las diferentes instituciones en materia ambiental y, por último, la existencia de un derecho fundamental al agua y la rectoría del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. Lo anterior, para posteriormente analizar con detalle los reclamos de los accionantes.

VI.- Sobre el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.- Ha sido ampliamente reconocido por este Tribunal Constitucional el deber de protección que merece el derecho a disfrutar de un medio ambiente sano y armonioso, consagrado en los artículos 21, 50 y 89 de la Constitución Política. En este sentido, esta Sala mencionó que “con la reforma del artículo 50 de la Constitución Política mediante Ley número 7412, de tres de junio de mil novecientos noventa y cuatro, se consagró en forma expresa en el Texto Fundamental el derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el cual previamente había sido reconocido por este Tribunal ambiente como un **derecho fundamental** –en particular pueden consultarse las sentencias número 2233-93, 3705-93, 6240-93, 5399-93, 1394-94, 4480-94, 5668-94– al derivarlo de lo dispuesto en los artículos 21 (derecho a la salud), 69 (exigencia constitucional a la “explotación racional de la tierra”) y 89 (protección de las bellezas naturales), todos de la Constitución Política. Sin embargo, en la norma constitucional la tutela del ambiente se reconoce en una doble dimensión, **primero, como un verdadero derecho fundamental**, reconocible a toda persona y, en ese sentido es individualizable (nacional, extranjero, mayor de edad o menor, incapaz, persona física o jurídica), por cuanto su defensa atañe a la colectividad en su conjunto (no sólo a los nacionales, sino de toda la colectividad mundial); y **segundo, como una verdadera potestad pública**, que como tal, se traduce en obligaciones concretas para el Estado en su conjunto, condicionando así, los objetivos políticos, y en consecuencia, la acción de los poderes públicos en general, para darle cabal cumplimiento a este derecho fundamental. Así, se establece una verdadera **obligación del Estado de proteger el ambiente**, mediante los mecanismos (actuaciones formales y materiales, disposiciones legales y reglamentarias) que se traduzcan en una **efectiva tutela del ambiente y de los recursos naturales que lo integran**, con la finalidad de mejorar el entorno de vida del ser humano, con lo cual se desbordan los criterios de conservación natural, para ubicarse dentro de toda la esfera en que se desarrolla la persona que facilite su desarrollo integral–físico, psíquico, mental–. La incidencia que tiene el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado dentro de la actividad del Estado, encuentra su primera manifestación en que por definición los derechos no se limitan a la esfera privada de los individuos, sino que tienen trascendencia en la propia estructura del Estado, en su papel de garante de los mismos, y, en segundo término, porque la actividad del Estado se dirige hacia la satisfacción de los intereses de la colectividad (...)” (véase la sentencia número 2007-2063 de las 14:40 horas del 14 de febrero de 2007).

Asimismo, en otra sentencia, específicamente la número 2012-13367, este Tribunal indicó lo siguiente:

“Si analizamos de forma somera la estructura del artículo 50 constitucional, nos percatamos de que establece como fin fundamental y valor esencial del Estado costarricense procurar “el mayor bienestar a todos los habitantes del país”. De tal manera que esta finalidad y bien jurídico esencial, es la fuente y a la vez condiciona y sirve de contexto, fin y límite al ejercicio de las grandes potestades que el primer párrafo señala: la de organización y estímulo de la producción por un lado y la de reparto de la riqueza por el otro. Los siguientes dos párrafos forman parte de la estructura de la norma, de manera que el “ambiente sano y ecológicamente equilibrado” forma parte del contenido del mayor bienestar de todos los habitantes. De tal manera que el “ambiente sano y ecológicamente equilibrado” es causa, fin y también condición y límite del ejercicio de las potestades y competencias públicas, no solo de las señaladas en el párrafo primero, sino también de las indicadas en el tercero (garantizar, defender, preservar, determinar las responsabilidades y sanciones), y de la potestad legislativa en general, siempre que el legislador con sus decisiones pueda impactar en el ambiente. Al igual que el derecho de propiedad, el objeto sobre el que recae el derecho al ambiente es externo a la integridad de la persona humana (a diferencia por ejemplo del derecho a la vida), pero también diferente a lo que sucede con el objeto del derecho de propiedad, la persona forma parte del Ambiente, lo integra, de allí que su protección, supone la conservación del contexto esencial para la vida humana y por el contrario, una conducta con efectos negativos sobre él, supone un peligro para la propia existencia humana y una reducción o pérdida del “mayor bienestar” de todos. En este sentido, la

Sala Constitucional ha expresado que “el ser humano no se desenvuelve de manera autárquica, sino que su bienestar guarda inmediata relación con la naturaleza que le rodea. Esa interdependencia entre el ser humano y la naturaleza comprende aspectos que exceden la mera preservación de recursos para garantizar el desarrollo económico de la sociedad humana. En realidad, la interacción “naturaleza-ser humano” conforma un fenómeno unitario, un proceso único de influencia recíproca, en el que uno actúa sobre el otro y simultáneamente ambos necesitan uno del otro para su propia supervivencia.” (Sentencia de la Sala Constitucional No. 2012-004620). El “ambiente” objeto del derecho fundamental, no es la suma o yuxtaposición de recursos, más bien se refiere a las interrelaciones y equilibrios, a la idea de sistema. La ecología como ciencia nos enseña que la naturaleza debe ser concebida como un sistema. La naturaleza consiste en las relaciones de los organismos con el mundo exterior en la lucha por su existencia. En lugar determinado se da una biocenosis (vida común) o comunidad de vida, que involucra un cierto número de especies e individuos que se influyen mutuamente. Lo que la caracteriza es su nivel de integración que hace que tengan su propia forma de regulación, toda modificación de uno de los factores determinantes de esta, provocará modificaciones en los otros, esto puede suceder por razones naturales o por la intervención del hombre. Así que en la comunidad se da un cierto orden que trae un resultado beneficioso para cada especie, porque genera la productividad y estabilidad máxima del conjunto. Como todo sistema se caracteriza no solo por la interacción entre sus elementos, sino también porque produce un resultado global o general relativo a todo el sistema: su propia existencia, que es lo que podemos llamar equilibrio dinámico, comprendido dentro del concepto de “equilibrio” que exige la Constitución. Existe una conexión umbilical entre la vida y el ambiente hasta el extremo de constituir un único sistema. La vida depende del ambiente, por tanto, debe velar para que esas condiciones que garantizan la vida, se mantengan en el tiempo; para ello, la Constitución exige que las medidas de cualquier índole deben desarrollarse de manera que respeten las leyes naturales que informan los ecosistemas independientemente del modelo de desarrollo que se adopte, al respecto:

“La Sala ha indicado que el ambiente, debe ser entendido como un potencial de desarrollo para utilizarlo adecuadamente, debiendo actuarse de modo integrado en sus relaciones naturales, socioculturales, tecnológicas y de orden político, ya que, en caso contrario, se degrada su productividad para el presente y el futuro y podría ponerse en riesgo el patrimonio de las generaciones venideras. Los orígenes de los problemas ambientales son complejos y corresponden a una articulación de procesos naturales y sociales en el marco del estilo de desarrollo socioeconómico que adopte el país. Por ejemplo, se producen problemas ambientales cuando las modalidades de explotación de los recursos naturales dan lugar a una degradación de los ecosistemas superior a su capacidad de regeneración, lo que conduce a que amplios sectores de la población resulten perjudicados y se genere un alto costo ambiental y social que redunde en un deterioro de la calidad de vida; pues precisamente el objetivo primordial del uso y protección del ambiente es obtener un desarrollo y evolución favorable al ser humano. La calidad ambiental es un parámetro fundamental de esa calidad de vida; otros parámetros no menos importantes son salud, alimentación, trabajo, vivienda, educación, etc., pero más importante que ello es entender que si bien el hombre tiene el derecho de hacer uso del ambiente para su propio desarrollo, también tiene el deber de protegerlo y preservarlo para el uso de las generaciones presentes y futuras, lo cual no es tan novedoso, porque no es más que la traducción a esta materia, del principio de la “lesión”, ya consolidado en el derecho común, en virtud del cual el legítimo ejercicio de un derecho tiene dos límites esenciales: Por un lado, los iguales derechos de los demás y, por el otro, el ejercicio racional y el disfrute útil del derecho mismo. Nuestro país ha dependido y seguirá dependiendo, al igual que cualquier otra nación, de sus recursos naturales y su medio para llenar las necesidades básicas de sus habitantes y mantener operando el aparato productivo que sustenta la economía nacional, cuya principal fuente la constituye la agricultura y, en los últimos años, el turismo, especialmente en su dimensión de ecoturismo. El suelo, el agua, el aire, los recursos marinos y costeros, los bosques, la diversidad biológica, los recursos minerales y el paisaje conforman el marco ambiental sin el cual las demandas básicas -como espacio vital, alimentación, energía, vivienda, sanidad y recreación- serían imposibles. De igual modo, nuestra economía también está íntimamente ligada al estado del ambiente y de los recursos naturales. Por otro lado, las metas del desarrollo sostenible tienen que ver con la supervivencia y el bienestar del ser humano y con el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales, es decir, de la calidad ambiental y de la sobrevivencia de las otras especies. Hablar de desarrollo sostenible en términos de satisfacción de las necesidades humanas presentes y futuras y del mejoramiento de la calidad de vida es hablar de la demanda de los recursos naturales a nivel individual y de los medios directos o de apoyo necesarios para que la economía funcione generando empleo y creando los bienes de capital, que a su vez hagan posible la transformación de los recursos en productos de consumo, de producción y de exportación. (Sentencia de la Sala Constitucional Nº 601-2009).

En cuanto al ambiente, objeto del derecho fundamental expuesto, nuestra Carta Magna exige además que sea “sano”. La exigencia “sano” nos conduce a la “capacidad regenerativa” y a la “capacidad de sucesión” para garantizar la vida. De ambos requisitos: “sano” y equilibrado” se desprende la necesidad de un desarrollo sostenible y sustentable; la calidad de vida y la calidad ambiental dependen de ello. Ahora bien, con los conceptos de “ambiente”, “sano” “ecológicamente equilibrado”, la norma constitucional introdujo la ciencia y la técnica en las decisiones ambientales, sean estas legislativas o administrativas, de tal manera que, en los términos de los ordinales 16 de la Ley General de la Administración Pública y 38 de la Ley Orgánica del Ambiente, las actuaciones estatales en materia ambiental deben fundarse y no pueden contradecir las reglas unívocas de la ciencia y la técnica en aras de lograr el goce pleno y universal a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y, además, un “mayor bienestar para todos los habitantes del país” (...) (véase la sentencia número 2012-13367 de las 11:33 horas del 21 de setiembre de 2012).

VII.- Sobre la normativa ambiental internacional. Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el considerando anterior, es menester señalar que el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado también encuentra su sustento en la normativa internacional. Por consiguiente, se procederá a precisar algunos de ellos relevantes para el presente asunto:

- El artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, aprobado por Ley No. 7907 de 3 de setiembre de 1999 que señala que “1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. 2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”.

- El párrafo tercero del artículo 3 del Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Ley No. 7414 del 13 de junio

de 1994), indica que los Estados partes deben “*tomar medidas de precaución para prevenir, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos*”.

- El artículo 8 del Convenio sobre la Diversidad Biológica (Ley No. 7416 de 30 de junio de 1994), establece como deber del Estado el administrar los recursos “*importantes para la conservación de la diversidad biológica, ya sea dentro o fuera de las áreas protegidas, para garantizar su conservación*” (inciso c), y promover “*la protección de ecosistemas y hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en entornos naturales*” (inciso d).

- El artículo 5 de la Convención para la Protección del Patrimonio Cultural y Natural (Ley No. 5980 de 16 de noviembre de 1976), obliga a adoptar medidas jurídicas adecuadas para la protección y conservación del patrimonio natural (inciso d).

- El Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias en América Central (Ley No. 7433 de 14 de setiembre de 1994), menciona la obligación estatal de tomar “*todas las medidas posibles para asegurar la conservación de la biodiversidad*” (artículo 10) ; entre éstas, las “*que contribuyan a conservar los hábitats naturales y sus poblaciones de especies naturales*” (artículo 13, inciso c) ; y de priorizar la conservación de la biodiversidad en sus estrategias de desarrollo (artículo 14).

- El Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales (Ley No. 7572 del 1° de febrero de 1996), hace énfasis en el compromiso del Estado de propiciar que los suelos se utilicen en concordancia con su mejor aptitud; priorizar la rehabilitación de bosques degradados y secundarios y detener o disminuir la presión para la conversión del bosque natural primario a otros usos del suelo (artículo 3, incisos b) y c) ”.

VIII.- Sobre los principios constitucionales ambientales. Siguiendo la línea argumentativa acerca del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrando, podemos constatar la existencia de una serie de principios sobre el ambiente y que han sido ampliamente desarrollados por este Tribunal. Así, la acción del Estado para garantizar la efectiva tutela ambiental está condicionada por los principios constitucionales ambientales, los cuales coadyuvan a determinar el contenido del derecho fundamental de toda persona a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (véase la sentencia número 2007-2063 de las 14:40 horas del 14 de febrero de 2007). Entre los principios constitucionales ambientales desarrollados por esta Cámara Constitucional y que son relevantes para el análisis de este caso, encontramos los siguientes:

1. De la tutela del derecho ambiental a cargo del Estado: Este principio se deriva de lo indicado en el numeral 50 constitucional al establecer la obligación del Estado de garantizar, defender y tutelar este derecho, con lo cual, el Estado se constituye en el garante de la protección y tutela del medio ambiente y los recursos naturales (véase la sentencia número 0644-99 de las 11:24 horas del 29 de enero de 1999 y reiterada en la sentencia número 2002-4947 de las 09:24 horas del 24 de mayo de 2002).

2. Principio precautorio o principio de la evitación prudente: Este concepto ha sido desarrollado en las números 2806-98, 2003-06322, 2004-1923 y 2005-12039, entre otras, de este Tribunal, que se sustenta en el artículo 15 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Declaración de Río, que alude a la necesaria acción y efecto de prevenir anticipadamente los posibles daños en los elementos integrantes del ambiente; con lo cual, se propugna por la implementación de acciones tendientes a la debida protección, conservación y adecuada gestión de los recursos, esto es, la adopción de todas las medidas técnicas u operativas para evitar, prevenir o contener la posible afectación del ambiente o la salud de las personas. De esta forma, en caso de que exista un riesgo de daño grave o irreversible –o una duda objetiva al respecto–, se debe adoptar una medida de precaución e inclusive posponer la actividad de que se trate; por cuanto la coacción posterior resulta ineficaz en esta materia, dado que, en la mayoría de los casos, los efectos biológicos son irreversibles, donde la represión podrá tener una trascendencia moral, pero difícilmente compensará los daños ocasionados al ambiente. Asimismo, el principio precautorio aplica cuando no existe certeza científica sobre los riesgos o impacto al ambiente de una medida, los estudios o información disponible generan dudas acerca de los riesgos o de su posible impacto negativo. Por el contrario, el principio de prevención o preventivo aplica en aquellos casos en que existe evidencia científica de que la medida va a causar daños al ambiente. En este segundo caso, la información disponible puede ser suficiente o insuficiente, pero con la que existe, se alcanza un grado de certeza sobre los impactos negativos que la medida va a provocar sobre el ambiente. La diferencia entre uno y otro está en la existencia o no de certeza científica sobre los posibles riesgos o lesiones al ambiente (véase la sentencia número 2012-13367 de las 11:33 horas del 21 de setiembre de 2012).

En síntesis, este principio, con fundamento en el artículo 50 de la Constitución Política y artículo 15 de la Convención de Río, ya mencionados, obliga a la Administración a adoptar las medidas necesarias para dar cabal protección al ambiente, y evitar daños que son irreversibles.

3. Principios de progresividad y no regresión de la protección ambiental. El primero ha sido reconocido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; entre otros instrumentos internacionales, se encuentra recogido en los artículos 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, artículo 1 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y artículo 1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Al amparo de estas normas, el Estado asume la obligación de ir aumentando, en la medida de sus posibilidades y desarrollo, los niveles de protección de los derechos humanos, de especial consideración aquellos, que como el derecho al ambiente (art. 11 del Protocolo), requieren de múltiples acciones positivas del Estado para su protección y pleno goce por todos sus titulares. Asimismo, del principio de progresividad de los derechos humanos y del principio de irretroactividad de las normas en perjuicio de derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas, recogido en el numeral 34 de la Carta Magna, se deriva el principio de no regresividad o de irreversibilidad de los beneficios o protección alcanzada. Este principio se erige como garantía sustantiva de los derechos, en este caso, del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, en virtud del cual el Estado se ve obligado a no adoptar medidas, políticas, ni aprobar normas jurídicas que empeoren, sin justificación razonable y proporcionada, la situación de los derechos alcanzada hasta entonces. Este principio no supone una irreversibilidad absoluta pues

todos los Estados viven situaciones nacionales, de naturaleza económica, política, social o por causa de la naturaleza, que impactan negativamente en los logros alcanzados hasta entonces y obliga a replantearse a la baja el nuevo nivel de protección. En esos casos, el Derecho a la Constitución y los principios bajo examen obligan a justificar, a la luz de los parámetros constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, la reducción de los niveles de protección (véase la sentencia número 2012-13367 de las 11:33 horas del 21 de setiembre de 2012). De esta forma, encontramos relación entre el principio de razonabilidad como parámetro de constitucionalidad y el derecho al ambiente, pues, como ha indicado este Tribunal en la sentencia número 7294-1998, *“el principio de razonabilidad, en relación con el derecho fundamental al ambiente, obliga a que las normas que se dicten con respecto a esta materia estén debidamente motivadas en estudios técnicos serios, aún cuando no existiera otra normativa legal que así lo estableciera expresamente”*.

En síntesis, conforme a estos principios, está prohibido para el Estado tomar medidas que disminuyan la protección de derechos fundamentales, en este caso, el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

4. Principios de la objetivación de la tutela ambiental o principio de la vinculación a la ciencia y a la técnica. Este principio, el cual, tal y como lo señaló este Tribunal en sentencia número 14293-2005 de las 14:52 horas del 29 de octubre de 2005, se traduce en la necesidad de acreditar con estudios técnicos la toma de decisiones en esta materia, tanto en relación con la actuación de la Administración como de las disposiciones de carácter general –legales y reglamentarias–, de donde se deriva la exigencia de la "vinculación a la ciencia y a la técnica", elemento que le da un sustento técnico-científico a las decisiones de la Administración en esta materia, y en tal virtud, limitan y condicionan la discrecionalidad de la Administración en su actuación –en los términos previstos en el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública–. De manera que en atención a los resultados que se deriven de esos estudios técnicos –tales como los estudios de impacto ambiental–, se evidencia un criterio técnico objetivo que denote, o la viabilidad ambiental del proyecto o la probabilidad de un evidente daño al ambiente, los recursos naturales o a la salud de las personas, circunstancia que obliga a establecer medidas de precaución o el rechazo del proyecto, obra o actividad propuestas; y en caso de una "duda razonable" resulta obligado tomar decisiones en pro del ambiente (principio pro-natura).

5. Principios de uso racional de los recursos naturales. Este axioma exige que exista el necesario equilibrio entre el desarrollo del país y el derecho al ambiente y con el artículo 69 constitucional, del cual se deriva el principio de explotación racional de la tierra, imponiendo tanto a los particulares como al Estado, la obligación de proteger y preservar los recursos naturales renovables (véase la sentencia número 2012-12716 de las 16:01 del 12 de setiembre de 2012). De esta forma, con fundamento en este principio, es que este Tribunal –en sus diversas resoluciones– ha establecido los parámetros constitucionales para el uso adecuado de los mismos; y en virtud de los cuales queda claro que la protección al ambiente debe encaminarse a la utilización adecuada e inteligente de sus elementos y en sus relaciones naturales, socioculturales, tecnológicos y de orden político (desarrollo sostenible), para con ello salvaguardar el patrimonio al que tienen derecho las generaciones presentes y futuras. Por ello, el objetivo primordial del uso y protección del ambiente es que a través de la producción y uso de la tecnología, se obtengan no sólo ganancias económicas (libertad de empresa) sino sobre todo un desarrollo y evolución favorable del medio ambiente y los recursos naturales con el ser humano, esto es, sin que se cause daño o perjuicio” (véase la sentencia número 6322-2003 de las 14:14 horas del 03 de julio de 2003). Sin embargo, es necesario aclarar que, según la jurisprudencia de esta Sala, el derecho al ambiente no puede ceder ante consideraciones de índole económico, por tratarse de un derecho no patrimonial y de indudable importancia no solo para los habitantes del país actualmente, sino también para los sucesivos (véase la sentencia número 1887-1995 de las 09:15 horas del 07 de abril de 1995).

Igualmente, en este principio también encontramos relación con el principio de razonabilidad como parámetro de constitucionalidad y el derecho al ambiente, ya que, la exigencia del uso racional de los recursos naturales está directamente vinculada con un parámetro de constitucionalidad de la conducta –administrativa y de los particulares– y de la normativa que rige la materia, como lo es la razonabilidad –según desarrollo de la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, por ejemplo véase la sentencia número 2410-2007 de las 10:15 horas del 21 de febrero de 2007– en tanto su finalidad es tender a la sostenibilidad del uso de los recursos naturales y de los elementos que conforman el ambiente, a través de su “uso adecuado”; y en virtud de los cuales, como se mencionó, queda claro que la protección al ambiente debe encaminarse a la utilización adecuada e inteligente de sus elementos y en sus relaciones naturales, socioculturales, tecnológicos y de orden político, para con ello salvaguardar el patrimonio al que tienen derecho las generaciones presentes y futuras.

En síntesis, la Administración debe propiciar un uso sustentable de los recursos naturales, logrando con ello que el país pueda desarrollarse económicamente, sin comprometer la integridad del medio ambiente ni el patrimonio al que tienen derecho las generaciones presentes y futuras, así como tampoco ceder ante consideraciones de índole económico.

IX.- Sobre la obligación de realizar estudios técnicos en materia ambiental. Ahora bien, con fundamento en los principios explicados en el considerando anterior, podemos afirmar que el Estado tiene la obligación de realizar estudios técnicos en materia ambiental y la evaluación de impacto ambiental. Al respecto, esta Sala, en la sentencia número 2008-15315 de las 14:59 horas del 10 de octubre de 2008, ha establecido la necesidad de que determinadas actividades cuenten con una evaluación de impacto ambiental aprobada. Esto debido a que tal procedimiento administrativo permite identificar y predecir desde un punto de vista técnico-científico los efectos que una actividad puede provocar sobre el ambiente. En este sentido esta Cámara Constitucional, en la sentencia número 2005-05544 de las 15:38 horas del 10 de mayo de 2005, señaló:

“VI.- El estudio de impacto ambiental como instrumento de protección. Las normas ambientales deben tener un sustento técnico, pues su aplicación tiene que partir de las condiciones en las cuáles debe sujetarse el uso y aprovechamiento de los recursos naturales. Esto es así porque al ser los daños y contaminación del medio ambiente evaluables, el impacto de estos elementos requiere de una evaluación y tratamiento científico. Por ello, la necesidad de una evaluación de impacto ambiental que según determina el Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, consiste en un procedimiento administrativo científico-técnico que permite identificar y predecir cuáles efectos ejercerá sobre el ambiente, una actividad, obra o proyecto, cuantificándolos y ponderándolos para conducir a la toma de decisiones (...) De conformidad con el

artículo 17 de la Ley Orgánica del Ambiente, número 7554, de dieciocho de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, las actividades que requieran un estudio de impacto ambiental aprobado por la Secretaría Técnica Nacional Ambiental son aquellas actividades humanas que alteren o destruyan elementos del ambiente o generen residuos materiales tóxicos o peligrosos. Su aprobación previa, de parte de este organismo, será requisito indispensable para iniciar las actividades, obras o proyectos. Es así como la protección del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado obliga al Estado a tomar las medidas de carácter preventivo a efecto de evitar su afectación; y dentro de las principales medidas dispuestas por el legislador en este sentido, se encuentran varios instrumentos técnicos entre los que destaca el Estudio de Impacto Ambiental, según lo dispuesto en el artículo citado. Debe hacerse especial énfasis en que será la condición del proyecto o de la obra, la que determinará en cada caso, si se requiere o no del estudio de impacto ambiental, no el establecimiento de condiciones arbitrarias, sean éstas administrativas o reglamentarias”.

Asimismo, este Tribunal también indicó lo siguiente:

“(…) El párrafo tercero del numeral 50 Constitucional señala con toda claridad que el Estado debe garantizar, defender y preservar el derecho de todas persona a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado; lo que implica afirmar que los entes públicos no sólo están en la obligación de hacer cumplir –a los particulares y otros entes públicos- la legislación ambiental, sino también, ante todo, que deben ajustar su accionar a los dictados de esos cuerpos normativos tutelares. Las instituciones del Estado son las primeras llamadas a cumplir con la legislación tutelar ambiental, sin que exista justificación alguna para eximir las del cumplimiento de requisitos ambientales como, a manera de ejemplo, el estudio de impacto ambiental que exige la Ley Orgánica del Ambiente para las actividades que emprendan los entes públicos que, por su naturaleza, puedan alterar o destruir el ambiente” (véase la sentencia número 2001-6503 de las 09:26 horas del 06 de julio de 2001).

En síntesis, según lo señalado por los principios constitucionales en materia ambiental, la exigencia de estudios técnicos previos responde al principio de sometimiento de las decisiones relacionadas con el ambiente a criterios de la ciencia y la técnica, a fin de proteger el equilibrio ecológico del sistema y la sanidad del ambiente. Además, el requerimiento de estudios técnicos no es una mera formalidad, sino que se trata de un requisito material, es decir materialmente se tiene que demostrar, mediante un análisis científico e individualizado, el grado de impacto de la medida correspondiente en el ambiente, plantear recomendaciones orientadas a menguar el impacto negativo en este, y demostrar cómo tal medida implica un desarrollo que satisface las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades (véase la sentencia número 2012-13367 de las 11:33 horas del 21 de setiembre de 2012).

X.- Sobre la rectoría del Ministerio de Ambiente y Energía, así como la necesaria coordinación de las diferentes instituciones en materia ambiental.- En el considerando anterior se afirmó que las instituciones del Estado son las primeras llamadas a cumplir con la legislación tutelar ambiental, sin que exista justificación alguna para eximir las del cumplimiento de requisitos ambientales. Por consiguiente, en el presente apartado se explicará la rectoría del Ministerio de Ambiente y Energía en la materia ambiental. Además, se expondrá la necesaria coordinación que debe existir entre las diferentes instituciones del Estado. En este sentido, este Tribunal, en la sentencia número 2004-8928 de las 16:37 horas del 18 de agosto de 2004, ha mencionado que resulta evidente que el Estado central es el ente primariamente encomendado para la defensa del medio ambiente, lo que es reafirmado en la Ley Orgánica del Ambiente, número 7554 del 04 de octubre de 1996, que delega en el Ministerio de Ambiente y Energía buena parte de las competencias en esta materia, sin descargar a los otros entes públicos de sus responsabilidades en este campo. Igualmente, para el caso en cuestión es importante aclarar que el Ministerio de Ambiente y Energía también tiene la potestad de administrar los refugios nacionales y los humedales, lo cual se deriva además de los artículos 82 y 84 de la Ley de la Conservación Silvestre, 32 de la Ley Orgánica del Ambiente, 13 de la Ley Forestal, y 58 de la Ley de Biodiversidad (véase la sentencia número 2004-8928 de las 16:37 horas del 18 de agosto de 2004).

Ahora bien, aunque la rectoría en materia ambiental recae en el Ministerio de Ambiente y Energía, es menester aclarar que el Estado, en sentido amplio, es el garante en la protección y tutela del medio ambiente y los recursos naturales (véase la sentencia número 6922-2010 de las XX del XX). Es decir, si bien el Estado central delega la defensa del ambiente en el Ministerio en cuestión, esto no elimina la responsabilidad que tienen los demás instituciones del Estado en esta materia. Al respecto, esta Cámara Constitucional también ha expresado la necesidad de que exista una coordinación entre las dependencias públicas que busque garantizar la protección del ambiente. De esta forma, mencionó que:

“En diversas oportunidades, la jurisprudencia constitucional ha indicado que la protección del ambiente es una tarea que corresponde a todos por igual, es decir, que existe una obligación para el Estado –como un todo- de tomar las medidas necesarias para proteger el medio, a fin de evitar grados de contaminación, deforestación, extinción de flora y fauna, uso desmedido o inadecuado de los recursos naturales, que pongan el (sic) peligro la salud de los administrados. En esta tarea, por institución pública, debe entenderse comprendida tanto la Administración Central –Ministerios, como el Ministerio del Ambiente y Energía y el Ministerio de Salud, que en razón de la materia, tienen una amplia participación y responsabilidad en lo que respecta a la conservación y preservación del ambiente; los cuales actúan, la mayoría de las veces, a través de sus dependencias especializadas en la materia, como por ejemplo, la Dirección General de Vida Silvestre, la Dirección Forestal, y la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA); así como también las instituciones descentralizadas, caso del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, el SENARA, el Instituto Costarricense de Turismo o el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados; tarea en la que por supuesto tienen gran responsabilidad las municipalidades, en lo que respecta a su jurisdicción territorial. Es por ello, que podría pensarse que esta múltiple responsabilidad provocaría un caos en la gestión administrativa, lo cual no es cierto, por cuanto a fin de evitar la coexistencia simultánea de esferas de poder de diferente origen y esencia, la duplicación de los esfuerzos nacionales y locales, así como la confusión de derechos y obligaciones entre las diversas partes involucradas, es que se hace necesario establecer una serie de relaciones de coordinación entre las diversas dependencias del Poder Ejecutivo y las instituciones descentralizadas, y entre éstas con las municipalidades, a fin de poder llevar a cabo las funciones que les han sido encomendadas (...)” (véase sentencia número 2009-000139 de las 08:53 horas del 13 de enero de 2009).

En síntesis, aunque el Estado delega en el Ministerio de Ambiente y Energía buena parte de las competencias en esta materia, siendo que este Ministerio ostenta la función de rectoría en materia ambiental y, por tanto, es responsable de emitir las políticas de

protección ambiental, manejo y uso sostenible de los recursos naturales; también es cierto que existe la necesidad de coordinar entre las dependencias públicas que garanticen la protección del ambiente. Por ende, las instituciones del Estado, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Municipalidades, así como cualesquiera otras instituciones están, todas ligadas a la legislación ambiental o aquella que esté relacionada con la protección del medio ambiente (véase la sentencia número 8928 de las XX del XX y la sentencia número 8713-2008 de las 09:06 horas del 23 de marzo de 2006).

XI.- Sobre el derecho fundamental al agua y la rectoría del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.- Ahora bien, en la presente acción de inconstitucionalidad se cuestiona una norma que permite el aprovechamiento de agua para consumo humano en terrenos del patrimonio natural del Estado. Por ende, es necesario explicar la existencia de un derecho fundamental al agua, así como la rectoría del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados al respecto. Al respecto, este Tribunal señaló lo siguiente:

"VII.- El acceso al agua potable como derecho humano. Adicionalmente a lo señalado, y tal vez (sic) el aspecto más relevante en este tema, lo constituye la naturaleza y función del agua para la vida humana. No es necesario detallar aquí una explicación sobre la realidad evidente y notoria de que sin agua no puede haber vida, ni calidad de vida, y que por lo tanto, con ley o sin ley de nacionalización, por su propia esencia, este tema, no es ni puede ser un tema territorial o local. La propia Sala en su jurisprudencia constitucional ha dicho que el acceso al agua potable es un derecho humano fundamental, en cuanto se configura como un integrante del contenido del derecho a la salud y a la vida (...)

"V.- La Sala reconoce, como parte del Derecho de la Constitución, un derecho fundamental al agua potable, derivado de los derechos fundamentales a la salud, la vida, al medio ambiente, a la alimentación y la vivienda digna, entre otros, tal como ha sido reconocido también en instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos aplicables en Costa Rica: así, figura explícitamente en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 14) y la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 24); además, se enuncia en la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo de El Cairo (principio 2), y se declara en otros numerosos del Derecho Internacional Humanitario. En nuestro Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el país se encuentra particularmente obligado en esta materia por lo dispuesto en el artículo 11.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ("Protocolo de San Salvador" de 1988), el cual dispone que: "Artículo 11. Derecho a un medio ambiente sano 1.- Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos". La carencia de recursos no justifica el incumplimiento de los cometidos de las administraciones públicas en la prestación de este servicio básico. (SALA CONSTITUCIONAL, resoluciones 2003-04654 y 2004-007779).

Por su parte, como bien lo reconocen tanto la Procuraduría como el representante del AyA en sus informes, en el campo internacional también es mayoritario el reconocimiento del agua como derecho humano y como una pre-condición necesaria para todos nuestros derechos humanos. Se sostiene que sin el acceso equitativo a un requerimiento mínimo de agua potable, serían inalcanzables otros derechos establecidos -como el derecho a un nivel de vida adecuado para la salud y para el bienestar, así como de otros derechos civiles y políticos. En noviembre del 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas afirmó que el acceso a cantidades adecuadas de agua limpia para uso doméstico y personal es un derecho humano fundamental de toda persona. Asimismo en el Comentario General No. 15 sobre el cumplimiento de los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité hizo notar que "el derecho humano al agua es indispensable para llevar una vida en dignidad humana. Es un pre-requisito para la realización de otros derechos humanos". Se enfatiza también que los Estados miembros del Pacto Internacional tienen el deber de cumplir de manera progresiva, sin discriminación alguna, el derecho al agua, el cual da derecho a todos a gozar de agua suficiente, físicamente accesible, segura y aceptable para uso doméstico y personal.

Por su parte se han dado varias conferencias internacionales entre las que destaca la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua llevada a cabo en Mar de Plata en 1977 que reconoció que todos los pueblos tienen derecho al acceso a agua potable para satisfacer sus necesidades básicas. También, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada por la Asamblea General de la ONU, de 1986 incluye un compromiso por parte de los Estados de asegurar la igualdad de oportunidades para todos para disfrutar de los recursos básicos.

El concepto de satisfacer las necesidades básicas de agua se fortaleció más durante la Cumbre de la Tierra de 1992 en Río de Janeiro. En la Agenda 21, los gobiernos acordaron que "al desarrollar y usar los recursos hídricos, debe darse prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas y a la conservación de los ecosistemas. De igual forma, en el Plan de Implementación adoptado en la Cumbre de Johannesburgo en el 2002, los gobiernos se comprometieron a "emplear todos los instrumentos de políticas, incluyendo la regulación, el monitoreo..... y la recuperación de costos de los servicios de agua," sin que los objetivos de recuperación de costos se conviertan en una barrera para el acceso de la gente pobre al agua limpia. Asimismo existen decenas de instrumentos internacionales que directa e indirectamente tienen que ver con el agua como un derecho humano de todas las personas y pueblos, de tal forma que no sólo es un tema que por su naturaleza tiende a la nacionalización, sino a la internacionalización de su uso y aprovechamiento" (véase la sentencia número 2006-5606 de las 15:21 horas del 26 de abril de 2006).

De lo anterior, podemos afirmar que existe un derecho fundamental al agua potable, derivado de los derechos fundamentales a la salud, la vida y al medio ambiente sano, entre otros, por el cual debe concederse a todas las personas la posibilidad de acceder en condiciones de igualdad a los servicios de agua potable, toda vez que la misma resulta esencial para la vida y la salud humana. Asimismo, el acceso al agua potable ha sido catalogado como un derecho humano fundamental por varios instrumentos internacionales, lo cual ha sido reconocido en la amplia jurisprudencia constitucional. Por ejemplo, como se menciona en la sentencia parcialmente transcrita, en el Comentario General No. 15 sobre el cumplimiento de los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité hizo notar que "el derecho humano al agua es indispensable para llevar una vida en dignidad humana. Es un pre-requisito para la realización de otros derechos humanos. De esta forma, Los Estados miembros del Pacto Internacional tienen el deber de cumplir de manera progresiva, sin discriminación alguna, el

derecho al agua, el cual da derecho a todos a gozar de agua suficiente, físicamente accesible, segura y aceptable para uso doméstico y personal". Igualmente, respecto a este tema podemos encontrar una vasta cantidad de instrumentos internacionales que hacen referencia al derecho al acceso al agua potable, entre las que podemos señalar las siguientes: Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua (Mar del Plata, Argentina, 1977, Plan de Acción), Declaración de Nueva Delhi, sobre el abastecimiento del agua potable y el saneamiento ambiental (India, 1990); Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, Brasil, 1992, Capítulo 18 de la Agenda 21), Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible (Irlanda, 1992, Principios rectores y Plan de Acción), Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, Egipto, 1994, Programa de Acción), Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible (Sudáfrica, 2002, Pto. 18), Observación General N° 15: El Derecho al Agua (arts. 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ginebra, 2002); la Resolución 64/292, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el 2010: El Derecho Humano al Agua y el Saneamiento; la Resolución 70-169, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, en el 2015: Los derechos humanos al agua potable y el saneamiento; Cumbre de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Nueva York, 2015, Objetivos 6 y 7), etc.

Ahora bien, siguiendo lo indicado en el voto en cuestión así como en la normativa internacional mencionada, el denominado servicio público universal de suministro de agua potable se relaciona de forma inherente con la garantía del derecho fundamental al agua potable. En este sentido, el suministro de agua potable constituye un servicio público esencial y oneroso. La jurisprudencia de la Sala, en materia de suministro de agua potable, se ha dirigido fundamentalmente a la protección del derecho a la vida y a la salud de las personas físicas. Esos derechos implican la posibilidad de exigir ciertas prestaciones del Estado, ámbito en el cual el Estado se ve obligado a proporcionar algunos servicios públicos, sobre todo los que resultan esenciales para mantener condiciones sanitarias favorables a la preservación de la vida y la salud de las personas. De este modo, garantizar la pureza del líquido para consumo humano, así como la continuidad en el suministro de éste, forman parte de un debido y eficiente servicio al abonado, y a su vez garantiza sus derechos fundamentales más elementales. Por consiguiente, se puede asegurar que el abastecimiento de agua potable constituye un servicio público esencial, al que le son aplicables también los principios generales de los servicios públicos establecidos por el artículo 4° de la Ley General de la Administración Pública y lo dispuesto por la Sala Constitucional sobre el derecho fundamental al buen funcionamiento de los servicios públicos (véase al respecto la sentencia número 2386-2006 de las 10 horas 57 minutos de 24 de febrero de 2006).

Por otra parte, este Tribunal también ha determinado que el recurso hídrico es de naturaleza pública. De esta manera, en el voto parcialmente transcrito, también se indicó lo siguiente:

"El artículo 18 de la Ley 2726, reformado por la Ley N° 5915 del 12 de julio de 1976, expresamente señala que todas las propiedades e instalaciones de los organismos del Estado que estén destinados a la captación, tratamiento y distribución de aguas potables son patrimonio nacional, por lo tanto con carácter de dominio público, inalienables, imprescriptibles e inembargables, fuera del tráfico jurídico privado y como lo ha señalado esta Sala en su jurisprudencia (votos números 2000-10466 y 2002-03821), gozan de especial protección, de manera que no son susceptibles de ser apropiados por particulares y ni siquiera por la Administración Pública; ni ser destinados a fines distintos de los que determinan su propia esencia y naturaleza, de tal forma que su protección -en términos que resulten necesarios- y administración, corresponde al Estado en nombre de la Nación. También en la sentencia 2004-01923 esta Sala hace un análisis exhaustivo sobre la naturaleza pública del recurso hídrico con ocasión de la protección de los mantos acuíferos.

(...)

"Naturalmente que, si los bienes relacionados con la administración de los acueductos y las propiedades que los contienen son de la Nación, con mucho mayor razón lo son las aguas y sus fuerzas como está expresamente regulado en los artículos 121 inciso 14) y 50 de la ley Orgánica del Ambiente. El concepto de demanialidad del recurso hídrico aparece consagrado en la Constitución Política en la citada norma que señala que no podrán salir definitivamente del Estado: "las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional", agregando al final del artículo que podrán ser explotados de acuerdo con la ley o mediante concesión especial, otorgada por tiempo limitado, y determinando sus condiciones y estipulaciones por ley aprobada por la Asamblea Legislativa. De esta manera quedan consagradas las aguas como bienes del dominio público, sometidas al principio de reserva de ley para su afectación, no pudiendo salir del dominio del Estado. Su explotación puede dar directamente por la administración o por medio de concesión por parte de particulares.

(...)

El resto de la legislación vigente reafirma estos principios de demanialidad del recurso hídrico.

(...)

"La demanialidad del recurso hídrico es retomada en la Ley Orgánica del Ambiente que declara que el agua es de dominio público, su conservación y su uso son de interés social (art. 50). Esta disposición confirma el principio vigente de la demanialidad del recurso hídrico".

En esta línea de argumentación, es necesario indicar que el acceso al agua potable para consumo humano ha sido garantizado por el legislador en la Ley de Aguas, Ley número 276 de 27 de agosto de 1942 y en la Ley General de Agua Potable, Ley número 1634 de 18 de setiembre de 1953. Además, el artículo 60 de la Ley Orgánica del Ambiente establece lo siguiente: *"Para prevenir y controlar la contaminación del ambiente, el Estado, las municipalidades y las demás instituciones públicas, darán prioridad, entre otros, al establecimiento y operación de servicios adecuados en áreas fundamentales para la salud ambiental, tales como: a) El abastecimiento de agua para consumo humano (...)"*. En este sentido, esa normativa determina la prioridad que debe darse al establecimiento y operación de servicios adecuados de abastecimiento de agua para consumo humano. Por otra parte, la Ley General de Salud, Ley número 5395 de 30 de octubre de 1973 dispone, en su artículo 267, que *"todo sistema de abastecimiento de agua destinada al uso y consumo de la población, deberá suministrar agua potable, en forma continua, en cantidad suficiente para satisfacer las necesidades de las personas y con presión necesaria para permitir el correcto funcionamiento de los artefactos sanitarios en uso"*.

En síntesis, de la jurisprudencia mencionada, así como de la normativa internacional y nacional analizada, se puede concluir que existe un derecho fundamental al acceso al agua potable, en donde el Estado está en la obligación de garantizar su suministro, siendo que el abastecimiento de agua potable constituye un servicio público esencial.

Ahora bien, para garantizar este derecho fundamental, el artículo 1 de la Ley Constitutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados señala que:

“Con el objeto de dirigir, fijar políticas, establecer y aplicar normas, realizar y promover el planeamiento, financiamiento y desarrollo y de resolver todo lo relacionado con el suministro de agua potable y recolección y evacuación de aguas negras y residuos industriales líquidos, lo mismo que el aspecto normativo de los sistemas de alcantarillado pluvial en áreas urbanas, para todo el territorio nacional se crea el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, como institución autónoma del Estado”.

Asimismo, el artículo 2 de la misma ley indica, en lo que interesa, lo siguiente.

“Corresponde al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados:

- a) Dirigir y vigilar todo lo concerniente para proveer a los habitantes de la república de un servicio de agua potable, recolección y evacuación de aguas negras y residuos industriales líquidos y de aguas pluviales en las áreas urbanas;*
- b) Determinar la prioridad, conveniencia y viabilidad de los diferentes proyectos que se propongan para construir, reformar, ampliar, modificar obras de acueductos y alcantarillados; las cuales no se podrán ejecutar sin su aprobación;*
- c) Promover la conservación de las cuencas hidrográficas y la protección ecológica, así como el control de la contaminación de las aguas;*
- d) Asesorar a los demás organismos del Estado y coordinar las actividades públicas y privadas en todos los asuntos relativos al establecimiento de acueductos y alcantarillados y control de la contaminación de los recursos de agua, siendo obligatoria, en todo caso, su consulta, e inexcusable el cumplimiento de sus recomendaciones;*
- e) Elaborar todos los planos de las obras públicas relacionadas con los fines de esta ley, así como aprobar todos los de las obras privadas que se relacionen con los sistemas de acueductos y alcantarillados, según lo determinen los reglamentos respectivos;*
- f) Aprovechar, utilizar, gobernar o vigilar, según sea el caso, todas las aguas de dominio público indispensables para el debido cumplimiento de las disposiciones de esta ley, en ejercicio de los derechos que el Estado tiene sobre ellas, conforme a la ley número 276 de 27 de agosto de 1942, a cuyo efecto el Instituto se considerará el órgano sustitutivo de las potestades atribuidas en esa ley al Estado, ministerios y municipalidades;*
- g) Administrar y operar directamente los sistemas de acueductos y alcantarillados en todo el país, los cuales se irán asumiendo tomando en cuenta la conveniencia y disponibilidad de recursos. Los sistemas que actualmente están administrados y operados por las corporaciones municipales podrán seguir a cargo de éstas, mientras suministren un servicio eficiente.*

(...)

- i) Construir, ampliar y reformar los sistemas de acueductos y alcantarillados en aquellos casos en que sea necesario y así lo aconseje la mejor satisfacción de las necesidades nacionales; y*
- j) Controlar la adecuada inversión de todos los recursos que el Estado asigne para obras de acueductos y alcantarillado sanitario”.*

Por consiguiente, según esa ley, se le ha encomendado al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados la función de dirigir y vigilar todo lo concerniente para asegurar que se pueda proveer a los habitantes de la república de un servicio de agua potable en calidad y cantidad suficientes. Lo anterior, con la finalidad última de garantizar el servicio público universal de abastecimiento de agua potable y, por tanto, la satisfacción del derecho fundamental del acceso al agua potable.

De esta manera, este Tribunal ha determinado que la omisión por parte del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados en la toma de medidas para solventar los problemas de desabastecimiento de agua potable implican una violación a los derechos fundamentales al buen funcionamiento de los servicios públicos y al de acceso al agua potable (véase la sentencia número 8640-2010 de las 9 horas 4 minutos de 14 de mayo de 2010). Igualmente, esta Sala también ha señalado que el servicio público de abastecimiento de agua potable no solo debe ser continuo sino que debe asegurarse que provea una cantidad y calidad suficiente del recurso potable, pues las deficiencias que presente dicho suministro igual podrían, eventualmente, constituir un quebranto del derecho fundamental al agua (véase la sentencia número 262-2009 de las 14:30 horas del 14 de enero de 2009). Así las cosas, es claro que la prestación del servicio público de abastecimiento de agua potable es indispensable para el bienestar más elemental de la población.

Por lo tanto, de lo analizado hasta el momento se puede asegurar que el suministro de agua potable es considerado dentro del ordenamiento jurídico costarricense como un servicio público, el cual ha sido encargado prioritariamente al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (véase la sentencia número 2007-011190 de las 14:36 horas del 07 de agosto de 2007). Es decir, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados está llamado *“a tener rectoría en el área de agua potable y alcantarillado sanitario y su intervención en protección de la salud de los habitantes debe ser activa y decidida, en especial cuando exista inacción por parte de las entidades encargadas de velar por un adecuado servicio”* (véase la sentencia número 2001-12957 de las 16:29 horas del 18 de diciembre del 2001). No obstante, esta Sala también ha aclarado que *“el AyA debe –por mandato legal y Constitucional– velar porque se brinde el suministro de agua potable a todos los habitantes de la República, esta obligación debe cumplirse en estricto respeto de las demás normas y mandatos que integran el ordenamiento jurídico costarricense”* (véase la sentencia número 2001-2948 de las 14:06 horas del 24 de abril de 2001). Por ende, es menester explicar que como se estableció en los considerandos anteriores, la rectoría en materia ambiental recae en el Ministerio de Ambiente y Energía, por lo que la rectoría del recurso hídrico no se constituye una excepción a esta competencia. Ahora bien, es necesario añadir que, después de un análisis detallado de la normativa que regulan este asunto, por ejemplo, la ya mencionada Ley Constitutiva del Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados, No. 2726 de 14 de abril de 1961, la Ley Orgánica del MINAE, No. 7152 de 5 de junio de 1990, la

Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, No. 7593 de 9 de agosto de 1996, la Ley de Biodiversidad, No. 7788 de 30 de abril de 1998, la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, No. 7799 de 30 de abril de 1998 y el Reglamento Orgánico del Ministerio de Ambiente y Energía, Decreto 35669 de 4 de diciembre de 2009, que contiene las funciones de la actual Dirección de Agua), se puede asegurar que la rectoría en esta materia la ostenta el Ministerio de Ambiente Y Energía en conjunto y con la debida coordinación con otras instituciones como el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. Ergo, la competencia en materia hídrica recae sobre el Ministerio de Ambiente y Energía en conjunto con el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, como institución encargada de suministrar el servicio de agua potable, así como en coordinación con otras instituciones. Al respecto, es necesario reiterar lo señalado acerca de exigencia de coordinación de los diferentes departamentos del Estado en materia ambiental, no siendo una excepción el recurso hídrico. Así, esta Cámara Constitucional ha indicado que *“hemos de consentir el tema de que en materia ambiental existe la ineludible necesidad de coordinación entre las dependencias públicas que busque garantizar su protección. De esta forma, aceptada esta interpretación, podemos afirmar que esta situación se debe aplicar al tema del agua y lo referente a su suministro, administración y protección. Lo anterior porque la cuestión del agua ha sido definida por este Tribunal como un derecho humano fundamental, en cuanto se configura como un integrante del contenido del derecho a la salud y a la vida, que por su esencia no puede ser definido como un tema territorial o local, pues, es ampliamente aceptado que sin agua no puede haber vida, ni calidad de vida (véanse por ejemplo las sentencias números 534-96, 2728-91, 3891-93, 1108-96, 2002-06157 2002-10776; 2004-1923)”*.

XII.- Sobre el concepto y naturaleza de bienes de dominio público y su relación con el medio ambiente. Siguiendo con la redacción anterior, al establecer que nos encontramos con el cuestionamiento de una norma que permite extraer agua del patrimonio natural del Estado, es menester desarrollar el concepto y naturaleza de los bienes de dominio público y su relación con el ambiente. De esta manera, este Tribunal, mediante la sentencia número 2004-8928 de las 16:37 horas del 18 de agosto de 2004, estableció los parámetros relativos al concepto y naturaleza de bienes de dominio público y su relación con el medio ambiente. Al respecto, se indicó lo siguiente:

“En este marco de estricta protección del medio ambiente, la Constitución Política también dispone reglas concretas relativas al régimen jurídico aplicable a los bienes de dominio público. Así, el artículo 121 inciso 14) lo regula en forma genérica, al disponer que los bienes “propios de la Nación”, solo podrán salir definitivamente de su dominio por medio de autorización de la Asamblea Legislativa. Se trata de bienes que por su naturaleza jurídica y titularidad, en tanto pertenecen a la Nación y están destinados a satisfacer el interés general, gozan de una especial protección jurídica. Por ello, no son susceptibles de ser apropiados por particulares, y ni siquiera por la Administración Pública, para fines distintos de los que se derivan de su propia esencia y naturaleza. Su tutela y administración corresponden al Estado, en nombre de la Nación (cfr. tomo III. de las Actas de la Asamblea Nacional Constituyente, Sesión número 168, pag. 468). En su jurisprudencia, esta Sala ha sentado los principios básicos del régimen jurídico de los bienes dominiales; en particular, en la sentencia número 2306-91 de las catorce horas con cuarenta y cinco minutos del seis de noviembre de mil novecientos noventa y uno, determinó las siguientes reglas, que han seguido siendo aplicadas en forma consistente a partir de dicha resolución:

“...El dominio público se encuentra integrado por bienes que manifiestan, por voluntad expresa del legislador, un destino especial de servir a la comunidad, al interés público.- Son los llamados bienes dominicales, bienes dominiales, bienes o cosas públicas o bienes públicos, que no pertenecen individualmente a los particulares y que están destinados a un uso público y sometidos a un régimen especial, fuera del comercio de los hombres.- Es decir, afectados por su propia naturaleza y vocación.- En consecuencia, esos bienes pertenecen al Estado en el sentido más amplio del concepto, están afectados al servicio que prestan y que invariablemente es esencial en virtud de norma expresa.- Notas características de estos bienes, es que son inalienables, imprescriptibles, inembargables, no pueden hipotecarse ni ser susceptibles de gravamen en los términos del Derecho Civil y la acción administrativa sustituye a los interdictos para recuperar el dominio.- Como están fuera del comercio, estos bienes no pueden ser objeto de posesión, aunque se puede adquirir un derecho al aprovechamiento, aunque no un derecho a la propiedad.- El permiso de uso es un acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa...”

Corolario de lo anterior es que solamente por Ley se les pueda privar del régimen especial que los regula, desafectándolos, separándolos del fin público al que están vinculados. Se requiere de un acto legislativo expreso y concreto, de manera tal que no quede duda alguna de la voluntad del legislador de sacar del dominio público un bien determinado e individualizado. El artículo 14 de la Ley Forestal, número 7575, de trece de febrero de mil novecientos noventa y seis, da a los terrenos forestales y bosques el carácter de bienes dominiales:

“Artículo 14.- Condición inembargable e inalienable del patrimonio natural

Los terrenos forestales y bosques que constituyen el patrimonio natural del Estado, detallados en el artículo anterior, serán inembargables e inalienables; su posesión por los particulares no causará derecho alguno a su favor y la acción reivindicatoria del Estado por estos terrenos es imprescriptible. En consecuencia, no pueden inscribirse en el Registro Público mediante información posesoria y tanto la invasión como la ocupación de ellos será sancionada conforme a lo dispuesto en esta ley.”

Según la clasificación dada por la normativa ambiental, el patrimonio forestal o natural del Estado está conformado por reservas forestales, reservas biológicas, zonas protectoras, refugios de vida silvestre, humedales y monumentos naturales (artículo 32 de la Ley Orgánica del Ambiente, número 7554, de dieciocho de setiembre de mil novecientos noventa y cinco). Así las cosas, es claro que el ordenamiento jurídico costarricense confiere una especial y calificada protección a los bienes afectados al uso o disfrute público, y reviste dicha tutela de mayores cuidados todavía al regular los bienes públicos ambientales. Se trata de bienes pertenecientes a la Nación, por estar afectados a una finalidad de innegable utilidad general, y que para ello ha sido encomendada su administración, en los casos en que así lo determina expresamente la Ley, al Estado central, con el objeto de que las políticas en materia de ambiente sigan parámetros congruentes y acordes con la necesidad de una integral y continua protección del ambiente. Aun cuando para efectos registrales los bienes domiales pueden ser inscritos a nombre del ente público encargado de su tutela, lo cierto es que estos bienes no le pertenecen a ninguna entidad pública en particular, sino a la Nación (...).”

Asimismo, lo referente al concepto de bienes de dominio público fue ampliado por este Tribunal en la sentencia número 2007-2063

de las 14:40 horas del 14 de febrero de 2007, que estableció lo siguiente:

VI.- DEL DEMANIO PÚBLICO.- Como lo ha considerado esta Sala en diversos precedentes (sentencias número 5399-93, 3145-96, 5027-97, 2988-99, 2000-10466, 2002-8321; 2003-3480; 2005-7158), el régimen jurídico de los bienes de dominio público es especial y diferenciado en atención al tipo de bienes de que se trata. La distinción entre bienes o cosas privadas y bienes y cosas públicas se hace depender, en primer lugar, en la "titularidad" o "dominio" del bien, por cuanto de este elemento se define su naturaleza y régimen jurídico diferenciados; y en consecuencia, del derecho aplicable, en tanto el primero se sujeta al derecho privado, y el segundo al derecho público. Es así, como por **bienes demaniales o dominicales** deben de entenderse el conjunto de bienes –tanto inmuebles como muebles– que tienen una naturaleza y régimen jurídico virtualmente opuesto a los privados, en tanto se trata de bienes que por expresa voluntad del constituyente o el legislador, **se encuentran afectos a un destino especial de servir a la comunidad, sea al interés público**, y que por ello, no pueden ser objeto de propiedad privada, de modo que están fuera del comercio de los hombres, es decir, no pueden pertenecer individualmente a los particulares, ni al Estado –en sentido estricto–, por cuanto éste se limita a su administración y tutela. Así, los bienes de dominio público y los de dominio privado del Estado (fiscales) se diferencian por su finalidad y el sujeto titular, en tanto lo que define la naturaleza jurídica de los primeros es el **destino que se da a este tipo de bienes, sea, en tanto se afectan y están al servicio del uso público**, en los términos previstos en el artículo 261 del Código Civil (En este mismo sentido, se pueden consultar las sentencias número 2306-91 y 2988-99, entre otras.) Es así como entran en esta categoría –sin que se constituya en una lista cerrada– **la zona marítimo terrestre, el patrimonio forestal o natural del Estado** –áreas protegidas– (conformado por parques nacionales, reservas forestales, reservas biológicas, zonas protectoras, refugios de vida silvestre, humedales y monumentos naturales –artículo 32 de la Ley Orgánica del Ambiente, número 7554, de dieciocho de setiembre de mil novecientos noventa y cinco–), **las zonas de protección hidrográfica** –artículo 33 de la Ley Forestal– (contiguas a los manantiales, a las riveras de los ríos y lagos), **las zonas limítrofes** (artículo 10 de la Ley de Terrenos Baldíos, número 13, de diez de enero de mil novecientos treinta y nueve), **el derecho de vía, las líneas ferroviarias, las reservas indígenas, el patrimonio histórico-arquitectónico, los recursos mineros, el patrimonio arqueológico**, etc. Se trata de bienes que, por su vocación y destino están fuera del comercio de los hombres, de manera que son **inalienables, imprescriptibles e inembargables**, de manera que no es posible su dominio o posesión, ni a título gratuito ni oneroso; no pueden perderse por prescripción, así como tampoco, ganarse por usucapión, de modo que son bienes que conservan su vigencia jurídica permanentemente; y no son susceptibles de embargo; además de que **están sujetos al poder de policía**, en lo atinente a su aprovechamiento y uso, ya que está condicionado al otorgamiento de las respectivas licencias y permisos y al control y fiscalización de parte la Administración.

(...)

VIII.- CONTINUACIÓN.- Tratándose de los bienes demaniales, debe distinguirse los que **lo son en carácter de la Nación**, precisamente por su titularidad y por la fuente normativa de afectación, en tanto la determinación deriva de las propias normas constitucionales –se tienen aquellos que están definidos y determinados precisamente en la propia Constitución Política, en los artículos 6, 50, 89 y 121 inciso 14) de la Constitución, sea las aguas territoriales, las costas, el espacio aéreo, la plataforma continental, el zócalo insular, los recursos y riquezas naturales del agua del suelo y del subsuelo, las bellezas naturales, el patrimonio histórico y artístico de la Nación, las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional, los yacimientos de carbón, las fuentes o yacimientos de petróleo, sustancias hidrocarburadas, depósitos de minerales radioactivos, servicios inalámbricos –lo que modernamente se conoce como espacio electromagnético–, los ferrocarriles, muelles y aeropuertos que estén en servicio–; y los que **lo son por disposición de la ley o decreto ejecutivo** –en los casos previstos en la ley–, donde es el decreto el que determina los inmuebles que se incorporan al patrimonio forestal del Estado, su categoría y la sujeción al respectivo plan de manejo, y según se anotó anteriormente, también su sujeción a un fin público determinado, en tanto marca el destino del bien al uso o servicio público o a otra finalidad determinante que justifique su demanialidad. Es así como interesa resaltar que los bienes dominicales o demaniales tienen ese carácter en virtud de una afectación dada, o por una norma expresa de nuestra Carta Fundamental o por disposición legal, que denota su sujeción a un fin público determinado, en tanto marca el destino del bien al uso o servicio público o a otra finalidad determinante que justifique esa demanialidad. En virtud de lo cual, siendo la afectación la vinculación jurídica por el que el bien se integra a esta categoría de bienes, según su destino y conforme a las correspondientes previsiones legales, ello implica, como lógica consecuencia, que **solamente por ley se les puede privar de ese régimen especial que los regula, para separarlos de ese fin público al que están vinculados (esto es, para su desafectación); y es en este sentido que se requiere de un acto legislativo expreso y concreto, de manera tal que no quede duda alguna de la voluntad del legislador de sacar del demanio público un bien determinado e individualizado**; motivo por el cual es que esta Sala ha estimado que no es posible una desafectación genérica, y mucho menos, la implícita; es decir, en esta materia no puede existir un "tipo de desafectación abierto", para que la Administración, mediante actos suyos discrecionales, complete, señalándolos; y en este sentido, es importante recordar que toda desafectación, como debe provenir de acto legislativo, estará sujeta a los controles jurisdiccionales correspondientes –en este sentido, ver sentencias número 2000- 10466 y 2002-8321. Asimismo, debe recordarse que para la desafectación del patrimonio forestal –lo que se traduce en la reducción o eliminación del área silvestre protegida–, sólo se puede hacer mediante ley de la República, después de realizarse los estudios técnicos previos (estudio de impacto ambiental) que justifique la medida, en los términos previstos en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente. Por último es importante resaltar que, tratándose de los bienes demaniales de la Nación, su desafectación sólo podría darse por reforma constitucional, en aplicación del principio del paralelismo de las formas, se repite, previo estudio técnico que acredite la desafectación, según se indicó anteriormente. Además, en lo concerniente a su uso y/o concesión sólo puede ser aprobada por el Plenario Legislativo, no así por Comisiones Legislativas Plenas, en los términos previstos en el artículo 124 constitucional (sentencias número 2002-8321 y 2004-8928)".

Ahora bien, respecto al patrimonio natural del Estado, tema de importancia para el presente caso, se ha mencionado, conforme con las sentencias parcialmente transcritas, que es un bien de dominio público cuya su conservación y administración están encomendadas, por la ley, al Ministerio del Ambiente y Energía, mediante el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Ley Forestal, arts. 6 inc. a y 13 pfo.2°, y 14; Ley Orgánica del Ambiente, artículo 32, pfo. 2°). Lo integran dos importantes

componentes: **a) Las Áreas Silvestres Protegidas**, cualquiera sea su categoría de manejo, declaradas por Ley o Decreto Ejecutivo: reservas forestales, zonas protectoras, parques nacionales, reservas biológicas, refugios nacionales de vida silvestre, humedales y monumentos naturales (Ley Forestal 7575, arts. 1°, pfo. 2°, 3° inciso i; Ley Orgánica del Ambiente 7554, artículo 32; Ley de Biodiversidad N° 7788, arts. 22 y sigts. y 58; Ley del Servicio de Parques Nacionales N° 6084, artículo 3° incs. d y f, en relación con la Ley Orgánica del MINAE N° 7152 y su Reglamento; Ley de Conservación de la Vida Silvestre N° 7317, artículo 82, inciso a). **b)** Los demás bosques y terrenos forestales o de aptitud forestal del Estado e instituciones públicas (artículo 13 de la Ley Forestal), que tienen una afectación legal inmediata. Para la zona marítimo terrestre, la misma Ley 6043 (artículo 73) excluye de su ámbito las Áreas Silvestres Protegidas y las sujeta a su propia legislación. El resto de áreas boscosas y terrenos de aptitud forestal de los litorales, están también bajo la administración del Ministerio del Ambiente y se rigen por su normativa específica (Ley Forestal, artículo 13 y concordantes) (véase la sentencia número 2008-16975 de las 14:53 horas del 12 de noviembre de 2008). Además, también este Tribunal ha señalado que las zonas protectoras juegan un papel preponderante en el equilibrio del medio ambiente entendido este como el conjunto de cosas que rodean al individuo tales como: clima, suelo, luz, viento, lluvia, alimentación, frío, calor, hábitat, etc. y en el equilibrio del ecosistema por la relación de intercambio que se da entre la parte viviente de la naturaleza y la parte inerte de la misma. De ahí que deba protegerse el suelo, la regulación del régimen hidrológico, la conservación del ambiente, y la de las cuencas hidrográficas. Estas zonas son creadas por ley o vía decreto del Poder Ejecutivo y en ellas, también por disposición legal, está prohibido efectuar labores agrícolas o de destrucción de la vegetación (véase la sentencia número 2007-2063 de las 14:40 horas del 14 de febrero de 2007).

Por otra parte, conforme a las sentencias parcialmente transcritas, el régimen tutelar contemplado en la Ley Forestal para el Patrimonio Natural del Estado implica: que los terrenos son inalienables; su posesión por los particulares "no causará derecho alguno a su favor" y la acción del Estado para recuperarlos es imprescriptible; no pueden inscribirse en el Registro Público mediante información posesoria; su invasión y ocupación es sancionada como delito; no cabe la corta, el aprovechamiento forestal ni el cambio de uso del suelo, y solo pueden autorizarse labores de investigación, capacitación y ecoturismo (artículos 1, párrafo 2°, 3 inciso a), 14, 15, 18, 58 incisos a) y b) y 61 inciso c) (véase la sentencia número 2012-12716 de las 16:01 del 12 de setiembre de 2012).

Por consiguiente, queda claro que la competencia que el Ministerio de Ambiente y Energía, a través del Sistema Nacional de Áreas de Conservación, es exclusiva, siendo este un asunto de interés nacional. En este sentido, el artículo 13 de la Ley Forestal, ley número 7575, menciona que

"Constitución y administración. El patrimonio natural del Estado estará constituido por los bosques y terrenos forestales de las reservas nacionales, de las áreas declaradas inalienables, de las fincas inscritas a su nombre y de las pertenecientes a municipalidades, instituciones autónomas y demás organismos de la Administración Pública, excepto inmuebles que garanticen operaciones crediticias con el Sistema Bancario Nacional e ingresen a formar parte de su patrimonio. El Ministerio del Ambiente y Energía administrará el patrimonio (...)" (el subrayado no es del original).

Igualmente, el artículo 14 de la misma ley señala:

"Condición inembargable e inalienable del patrimonio Natural. Los terrenos forestales y bosques que constituyen el patrimonio natural del Estado, detallados en el artículo anterior, serán inembargables e inalienables; su posesión por los particulares no causará derecho alguno a su favor y la acción reivindicatoria del Estado por estos terrenos es imprescriptible. En consecuencia, no pueden inscribirse en el Registro Público mediante información posesoria y tanto la invasión como la ocupación de ellos será sancionada conforme a lo dispuesto en esta ley".

En un sentido similar, el artículo 32 de la Ley Orgánica del Ambiente determina lo siguiente:

"Clasificación de las áreas silvestres protegidas. El Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio del Ambiente y Energía, podrá establecer áreas silvestres protegidas, en cualquiera de las categorías de manejo que se establezcan y en las que se señalan a continuación:

- a) Reservas forestales.*
- b) Zonas protectoras.*
- c) Parques nacionales.*
- d) Reservas biológicas.*
- e) Refugios nacionales de vida silvestre.*
- f) Humedales.*
- g) Monumentos naturales.*

Esas categorías de manejo y las que se creen en el futuro, serán administradas por el Ministerio del Ambiente y Energía, salvo las establecidas en el artículo 33 de esta ley. Las municipalidades deben colaborar en la preservación de estas áreas" (el subrayado no es del original).

Esto ha sido avalado por la Sala mediante sentencia número 2012-2678 de las 14:30 horas del 29 de febrero de 2012.

Además, el artículo 22 de la Ley de Biodiversidad, ley número 7788, indica lo siguiente:

"Créase el Sistema Nacional de Áreas de Conservación, en adelante denominado Sistema, que tendrá personería jurídica propia; será un sistema de gestión y coordinación institucional, desconcentrado y participativo, que integrará las competencias en materia forestal, vida silvestre, áreas protegidas y el Ministerio del Ambiente y Energía, con el fin de dictar políticas, planificar y ejecutar procesos dirigidos a lograr la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales de Costa Rica. Conforme a lo anterior, la Dirección General de Vida Silvestre, la Administración Forestal del Estado y el Servicio de Parques Nacionales ejercerán sus funciones y competencias como una sola instancia, mediante la estructura administrativa del Sistema, sin perjuicio de los objetivos para los que fueron establecidos. Queda incluida como competencia del Sistema la protección y conservación del uso de cuencas hidrográficas y sistemas hídricos".

Igualmente, el numeral 28 de la misma ley señala que:

“El Sistema estará constituido por unidades territoriales denominadas Áreas de Conservación bajo la supervisión general del Ministerio del Ambiente y Energía, por medio del Consejo Nacional de Áreas de Conservación, con competencia en todo el territorio nacional, según se trate de áreas silvestres protegidas, áreas con alto grado de fragilidad o de áreas privadas de explotación económica. Cada área de conservación es una unidad territorial del país, delimitada administrativamente, regida por una misma estrategia de desarrollo y administración, debidamente coordinada con el resto del sector público. En cada uno se interrelacionan actividades tanto privadas como estatales en materia de conservación sin menoscabo de las áreas protegidas. Las Áreas de Conservación se encargarán de aplicar la legislación vigente en materia de recursos naturales, dentro de su demarcación geográfica. Deberán ejecutar las políticas, las estrategias y los programas aprobados por el Consejo Nacional de Áreas de Conservación, en materia de áreas protegidas; asimismo, tendrá a su cargo la aplicación de otras leyes que rigen su materia, tales como la Ley de conservación de la vida silvestre, No. 7317, de 30 de octubre de 1992, y la Ley Forestal, No. 7575, de 13 de febrero de 1996, Ley Orgánica, No. 7554, de 4 de octubre de 1995, y la Ley de Creación del Servicio de Parques Nacionales, No. 6084, de 24 de agosto de 1977. Basado en las recomendaciones del Consejo, el Ministerio del Ambiente y Energía definirá la división territorial que técnicamente sea más aconsejable para las Áreas de Conservación del país, así como sus modificaciones”.

En síntesis, es claro que el régimen jurídico creado por los artículos 13 y 14 de la Ley Forestal tiene una finalidad protectora, pues, de acuerdo con el texto de dicha norma, su objetivo es dar una protección demanial a los terrenos propiedad del Estado con bosque o terrenos forestales, los cuales quedarían bajo administración del Ministerio de Ambiente y Energía. Ese patrimonio es catalogado por el artículo 14 de la Ley Forestal como un bien de dominio público, que según los artículos 13 de la Ley Forestal y 22 de la Ley de Biodiversidad, debe ser administrado por el Sistema Nacional de Áreas de Conservación. Así, la competencia en esta materia la ostenta el Ministerio de Ambiente y Energía, a través del Sistema Nacional de Áreas de Conservación, competencia que es exclusiva, siendo este un asunto de interés nacional. Además, según la normativa indicada, el Sistema Nacional de Áreas de Conservación unifica las competencias en materia forestal, vida silvestre, áreas protegidas y el Ministerio del Ambiente y Energía, con el fin de dictar políticas, planificar y ejecutar procesos dirigidos a lograr la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales de Costa Rica.

XIII.- Los motivos de inconstitucionalidad alegados por los recurrentes. Ahora bien, una vez analizados los diferentes puntos indicados, es menester establecer de forma clara y precisa los motivos de inconstitucionalidad de la ley impugnada alegados por los accionantes. En este sentido, los mismos pueden resumirse de la siguiente forma:

- En primer término, los accionantes argumentan que el artículo 1 de la ley incluye una nueva actividad en las zonas llamadas patrimonio natural del Estado, sea, la extracción de agua en sitios de alta fragilidad, en ecosistemas boscosos ricos en biodiversidad, lo cual conlleva a un claro cambio de uso de suelo en aquellos trayectos por donde pasa la tubería y donde se harán obras permanentes (por ejemplo, embalses de captación, casetas de bombeo para impulsión del agua, etc.). De esta manera, acusan que tales obras implican una serie de impactos negativos en el ambiente tales como la tala de árboles, la eliminación de sotobosque, la realización de obras dentro de nacientes, ríos o quebradas, entre otros.

- Segundo punto, señalan que en la presente norma no se contó con un soporte técnico que justificara y cuantificara los cambios de uso de suelo que podrían ser de kilómetros o de decenas de estos en sitios de protección. De esta forma, se elaboró, sin fundamento técnico o científico, una modificación legislativa que amplía un uso que conlleva a la desafectación genérica de todos los sitios que son patrimonio natural del Estado o áreas silvestres protegidas.

- Tercer punto, agregan que no se solicita un estudio de impacto ambiental para futuros acueductos dentro del patrimonio natural del Estado de forma expresa y clara, lo cual genera una duda en el sentido que la viabilidad ambiental futura no se realice con el instrumento técnico apropiado. Según los accionantes, lo anterior afecta colateralmente el proceso de participación pública de la ciudadanía vinculado directamente con la realización de los estudios de impacto ambiental. Añaden que también era necesario que se exigiera una evaluación ambiental estratégica, en conjunto con los estudios de impacto ambiental, ya que por medio de la primera se puede analizar el escenario de las necesidades, así como los impactos regionales generados a partir de la instalación de acueductos en un sitio considerado patrimonio natural del Estado o área silvestre protegida.

- Por otra parte, reclaman que, sin justificación alguna, el artículo 2 (que crea el ordinal 18 bis) establece que en terrenos que son patrimonio natural del Estado y que pertenecen a las administraciones públicas (a las municipalidades, a la Empresa de Servicios Públicos de Heredia, etc.), no será necesario solicitar una autorización al MINAE cuando se trata de construir acueductos, hacer talas, eliminar sotobosque, alterar ecosistemas, etc. Lo anterior, aducen, a pesar que el ordinal 1 de la Ley (por el cual se crea el artículo 18 de la Ley Forestal) dispone que en el patrimonio natural, el Estado podrá realizar o autorizar labores de investigación, capacitación y ecoturismo, así como actividades necesarias para el aprovechamiento de agua para consumo humano, de conformidad con el artículo 18 bis de esta ley, una vez aprobadas por el Ministerio de Ambiente y Energía, el que definirá, cuando corresponda, la realización de evaluaciones de impacto ambiental, según lo establezca el reglamento de esa ley. En esencia, no comprenden por qué se hace dicha distinción y, por ende, porqué las referidas instituciones quedan exentas de solicitar autorización ante el MINAE, el que, conforme al artículo 13 de la Ley Forestal, es el administrador de todo el patrimonio natural del Estado. Aducen que la norma impugnada crea un conflicto de competencias entre el MINAE y el resto de instituciones citadas. En un sentido similar, añaden que la norma mencionada le otorga una competencia al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (asegurar que no se altere el caudal ecológico), a pesar que esta no le corresponde. Afirman que todo lo relacionado con temas de caudales ecológicos le corresponde a la Dirección de Aguas y al Sistema Nacional de Áreas de Conservación del MINAE. Sobre el particular, sostienen que se realizó un traslado irresponsable y sin fundamento alguno de tales competencias.

- Como quinto punto manifiestan que, sin fundamento alguno, el artículo 18 bis crea un régimen especial que elimina cinco tipos de áreas silvestres protegidas de la aplicación del ordinal 38 de la Ley Orgánica del Ambiente. Explican que haciendo una

interpretación amplia y protectora de la biodiversidad, tanto los sitios que son patrimonio natural del Estado como las áreas silvestres protegidas, quedan cubiertas por el referido artículo 38 y, por ende, cuando hay reducciones de áreas o cambios de uso de suelo, se debe acudir a la compensación. En otros términos, afirman que, contrario a lo que dispone la normativa impugnada, siempre que se vaya a realizar un acueducto en sitios protegidos, se debe acudir a la desafectación por cambio de uso de suelo, incluso, se debe llevar a cabo la compensación de áreas.

- Por último, reclaman que muchos sitios que son áreas silvestres protegidas y patrimonio natural del Estado se encuentran en territorio indígena. Pese a esto, aducen que los pueblos indígenas no fueron consultados sobre la ley impugnada. Estiman que lo anterior violenta su derecho a la información y a la participación. Asimismo, consideran vulnerado lo dispuesto, sobre el particular, por el ordinal 6.1.a., del Convenio 169 de la OIT.

Por ende, siguiendo la misma línea argumentativa de la presente sentencia, se analizarán los reclamos de los accionantes.

XIV.- Sobre la nueva actividad autorizada en el patrimonio natural del Estado y la supuesta falta de estudios técnicos.

Como se explicó en el considerando anterior, los accionantes alegan que el artículo 1 de la norma impugnada incluye una nueva actividad en las zonas llamadas patrimonio natural del Estado, sea, la extracción de agua en terrenos que conforman el patrimonio natural del Estado. Añaden que esta situación conlleva a un claro cambio de uso de suelo en aquellos trayectos por donde pasa la tubería y donde se harán obras permanentes. Por ende, acusan que tales obras implican una serie de impactos negativos en el ambiente tales como la tala de árboles, la eliminación de sotobosque, la realización de obras dentro de nacientes, ríos o quebradas, entre otros. Afirman que, sin embargo, en la presente norma no se contó con un soporte técnico que justificara y cuantificara los cambios de uso de suelo que podrían ser de kilómetros o de decenas de estos en sitios de protección. Lo anterior, deriva en que siempre que se vaya a realizar un acueducto en sitios protegidos, se debe acudir a la desafectación por cambio de uso de suelo, incluso, se debe llevar a cabo la compensación de áreas, lo cual no establece la ley. En síntesis, reclaman que la norma se elaboró una modificación legislativa que amplía un uso que conlleva a la desafectación genérica de todos los sitios que son patrimonio natural del Estado o áreas silvestres protegidas, lo cual se realizó sin fundamento técnico o científico.

Asimismo, añaden que no se solicita un estudio de impacto ambiental para futuros acueductos dentro del patrimonio natural del Estado de forma expresa y clara, lo cual genera una duda en el sentido que la viabilidad ambiental futura no se realice con el instrumento técnico apropiado. Según los accionantes, lo anterior afecta colateralmente el proceso de participación pública de la ciudadanía vinculado directamente con la realización de los estudios de impacto ambiental. Inclusive, indican que era necesario que se exigiera una evaluación ambiental estratégica, en conjunto con los estudios de impacto ambiental.

No obstante, este Tribunal considera que los accionantes no llevan razón en cuanto a estos reclamos. Lo anterior, debido a las siguientes razones.

Previo a la promulgación de la norma cuestionada, el artículo 18 de la Ley Forestal mencionaba que “en el patrimonio natural, el Estado podrá realizar o autorizar labores de investigación, capacitación y ecoturismo, una vez aprobadas por el Ministro del Ambiente y Energía, quien definirá, cuando corresponda, la realización de evaluaciones del impacto ambiental, según lo establezca el reglamento de esta ley”. Ahora bien, la ley número 9590 modificó dicho artículo y añadió una autorización en los terrenos de patrimonio natural del Estado. En este sentido, el artículo 18 modificado por esta ley quedó establecido de la siguiente manera: “*en el patrimonio natural, el Estado podrá realizar o autorizar labores de investigación, capacitación y ecoturismo, **así como actividades necesarias para el aprovechamiento de agua para consumo humano**, de conformidad con el artículo 18 bis de esta ley, una vez aprobadas por el ministro de Ambiente y Energía, quien definirá, cuando corresponda, la realización de evaluaciones del impacto ambiental, según lo establezca el reglamento de esta ley*” (el subrayado no es del original). Por consiguiente, es cierto que ésta ley habilitó una nueva actividad en el Patrimonio Natural del Estado, sea el aprovechamiento de agua potable para el consumo humano.

Al respecto, tal como menciona la Procuraduría General de la República, en el informe integrado jurídico- socio ambiental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa y en los criterios del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados que constan en el expediente legislativo, se hace referencia a la escasez del recurso y la existencia de varios proyectos pendientes de realizar en terrenos integrantes del patrimonio natural del Estado, que constituyen la única fuente disponible para abastecer a algunas comunidades y con los cuales se estima satisfacer la demanda de agua a futuro. De esta manera, se constata que la presente ley tiene su justificación en el deber del Estado de garantizar el derecho fundamental al agua potable. Recordemos que, según se indicó en el considerando XI de esta sentencia, que existe un derecho fundamental al agua potable, derivado de los derechos fundamentales a la salud, la vida y al medio ambiente sano, entre otros, por el cual debe concederse a todas las personas la posibilidad de acceder en condiciones de igualdad a los servicios de agua potable, toda vez que la misma resulta esencial para la vida y la salud humana. Asimismo, el acceso al agua potable ha sido catalogado como un derecho humano fundamental por varios instrumentos internacionales, lo cual ha sido reconocido en la amplia jurisprudencia constitucional. Igualmente, el denominado servicio público universal de suministro de agua potable se relaciona de forma inherente con la garantía del derecho fundamental al agua potable. En este sentido, el suministro de agua potable constituye un servicio público esencial y oneroso. La jurisprudencia de la Sala, en materia de suministro de agua potable, se ha dirigido fundamentalmente a la protección del derecho a la vida y a la salud de las personas físicas. Esos derechos implican la posibilidad de exigir ciertas prestaciones del Estado, ámbito en el cual el Estado se ve obligado a proporcionar algunos servicios públicos, sobre todo los que resultan esenciales para mantener condiciones sanitarias favorables a la preservación de la vida y la salud de las personas. De este modo, garantizar la pureza del líquido para consumo humano, así como la continuidad en el suministro de éste, forman parte de un debido y eficiente servicio al abonado, y a su vez garantiza sus derechos fundamentales más elementales. Por consiguiente, se puede asegurar que el abastecimiento de agua potable constituye un servicio público esencial, al que le son aplicables también los principios generales de los servicios públicos establecidos por el artículo 4° de la Ley General de la Administración Pública y lo dispuesto por la Sala Constitucional sobre el derecho fundamental al buen funcionamiento de los

servicios públicos. Además, se le ha encomendado al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados la función de dirigir y vigilar todo lo concerniente para asegurar que se pueda proveer a los habitantes de la república de un servicio de agua potable en calidad y cantidad suficientes. Lo anterior, con la finalidad última de garantizar el servicio público universal de abastecimiento de agua potable y, por tanto, la satisfacción del derecho fundamental del acceso al agua potable.

En síntesis, el Estado debe garantizar el acceso al agua potable para así defender este derecho fundamental. Por eso, al habilitar esta norma el aprovechamiento de agua en el patrimonio natural del Estado para garantizar el servicio de suministro de agua para consumo humano, es en este aspecto en donde la normativa impugnada encuentra su justificación.

Siguiendo esta línea, en su artículo 2 la ley número 9590 también introduce el artículo 18 bis de la Ley Forestal para regular más detalladamente las condiciones y reglas bajo las cuales puede llevarse a cabo este aprovechamiento. Al respecto, ese artículo establece lo siguiente:

“El Ministerio de Ambiente y Energía (Minae) podrá autorizar el aprovechamiento de agua proveniente de fuentes superficiales y la construcción, la operación, el mantenimiento y las mejoras de sistemas de abastecimiento de agua, en inmuebles que integran el patrimonio natural del Estado, previa declaración, por el Poder Ejecutivo, de interés público, en específico para un abastecimiento poblacional imperioso y a favor de los entes autorizados prestadores de servicio público, que a continuación se detallan:

a) El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA).

b) Las municipalidades que aún prestan el servicio público de agua potable por la Ley N.º 1634, Ley General de Agua, de 18 de setiembre de 1953.

c) La Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH).

d) Las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados (Asadas), entidades conformadas por usuarios, debidamente constituidas para ese fin e inscritas con ajuste a la Ley N.º 218, Ley de Asociaciones, de 8 de agosto de 1939, pueden administrar y operar el sistema de acueducto de su comunidad mediante un convenio de delegación suscrito con el ICAA.

Todas las obras o actividades necesarias para el cumplimiento de los fines aquí establecidos deberán ser ejecutadas con base en estudios técnicos, procurando el menor impacto ambiental posible según el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda y en estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente, en especial lo dispuesto sobre los criterios técnicos aplicables para la intervención de áreas silvestres protegidas contemplados en la Ley N.º 7788, Ley de Biodiversidad, de 30 de abril de 1998, y sus reglamentos.

En el caso de áreas silvestres protegidas de protección absoluta, sea parques nacionales y reservas biológicas, además deberá cumplirse con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N.º 7554, Ley Orgánica del Ambiente, de 4 de octubre de 1995. Asimismo, los estudios técnicos que se realicen deberán demostrar que no existe otra fuente alternativa disponible para garantizar el abastecimiento de agua para la población beneficiaria en condiciones adecuadas de calidad y cantidad, y las actividades propuestas deberán contar, de manera previa, con el aval técnico del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA).

Se autoriza a los entes prestadores indicados en este artículo para que realicen actividades del aprovechamiento de agua proveniente de fuentes superficiales y la construcción, la operación, el mantenimiento y las mejoras que sean necesarias para el sistema de abastecimiento poblacional para consumo humano, en los terrenos patrimonio natural del Estado que no formen parte de áreas silvestres protegidas y que hayan sido adquiridos por ellos mismos o por algún otro ente prestador del servicio público de abastecimiento poblacional para consumo humano, con el fin de proteger el agua y asegurar la prestación de este servicio a las futuras generaciones. En estos casos, no será necesario el trámite de autorización ante el Minae, pero los entes prestadores deberán cumplir con los demás requisitos establecidos en este artículo y en la normativa nacional. Los entes prestadores continuarán administrando estos terrenos, que en los demás aspectos seguirán sujetos a las condiciones, limitaciones y protecciones propias del patrimonio natural del Estado, según lo dispuesto en esta ley.

El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados deberá asegurar que no se altere el caudal ecológico indispensable para el funcionamiento del ecosistema, dentro y fuera de las áreas silvestres protegidas, de manera que se mantenga bajo un esquema de uso y aprovechamiento sostenible. El monitoreo de este le corresponderá al Minae.

En forma anual, el ente autorizado prestador del servicio público para el abastecimiento poblacional autorizado deberá presentar, ante el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac) y la Dirección de Aguas, el informe de los resultados de los aforos, dada la naturaleza y la fragilidad ambiental de las áreas silvestres protegidas”.

En este sentido, se puede observar que la normativa cuestionada establece una serie de requisitos y restricciones a la hora de realizar la actividad de aprovechamiento del agua en el patrimonio natural del Estado. Para un mejor análisis, se expondrán estos requisitos y restricciones.

Primero que todo, el artículo le otorga al Ministerio de Ambiente y Energía la potestad de autorizar el aprovechamiento de agua proveniente de fuentes superficiales y la construcción, operación, mantenimiento y mejoras en los sistemas de abastecimiento de agua en inmuebles que integran el patrimonio natural del Estado siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

1. La existencia de una declaración previa de interés público emitida por el Poder Ejecutivo;
2. La existencia de un abastecimiento poblacional imperioso a favor de los entes autorizados prestadores del servicio de agua como son el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, las Municipalidades, la Empresa de Servicios Públicos de Heredia y las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados;
3. Las obras deberán ser ejecutadas con base en estudios técnicos, procurando el menor impacto ambiental posible según el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda y en estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente, en

especial

4. Las obras deben realizarse con lo dispuesto sobre los criterios técnicos aplicables para la intervención de áreas silvestres protegidas contemplados en la Ley No. 7788, Ley de Biodiversidad, de 30 de abril de 1998, y sus reglamentos.

Igualmente, este artículo determina una protección mayor a las áreas silvestres protegidas de protección absoluta como son los parques nacionales y las reservas biológicas. Estos requisitos adicionales son los siguientes:

1. Cumplir con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N.º 7554, Ley Orgánica del Ambiente, de 4 de octubre de 1995;
2. Los estudios técnicos que se realicen deberán demostrar que no existe otra fuente alternativa disponible para garantizar el abastecimiento de agua para la población beneficiaria en condiciones adecuadas de calidad y cantidad
3. Las actividades propuestas deberán contar, de manera previa, con el aval técnico del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.

Por otra parte, este mismo artículo autoriza a los entes prestadores indicados para que realicen actividades del aprovechamiento de agua proveniente de fuentes superficiales y la construcción, la operación, el mantenimiento y las mejoras que sean necesarias para el sistema de abastecimiento poblacional para consumo humano, en los terrenos patrimonio natural del Estado que no formen parte de áreas silvestres protegidas y que hayan sido adquiridos por ellos mismos o por algún otro ente prestador del servicio público de abastecimiento poblacional para consumo humano, con el fin de proteger el agua y asegurar la prestación de este servicio a las futuras generaciones. En estos casos, no será necesario el trámite de autorización ante el Minae, pero los entes prestadores deberán cumplir con los demás requisitos establecidos en este artículo y en la normativa nacional. Los entes prestadores continuarán administrando estos terrenos, que en los demás aspectos seguirán sujetos a las condiciones, limitaciones y protecciones propias del patrimonio natural del Estado, según lo dispuesto en esta ley. Es decir, en estos terrenos adquiridos por los entes mencionados se mantienen los requisitos indicados, excepto por el trámite de autorización ante el Ministerio de Ambiente y Energía, el cual no será necesario. Este punto será analizado con detalle posteriormente.

Asimismo, este artículo le encomienda al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados la función de asegurar que no se altere el caudal ecológico indispensable para el funcionamiento del ecosistema, dentro y fuera de las áreas silvestres protegidas, de manera que se mantenga bajo un esquema de uso y aprovechamiento sostenible. Igualmente, establece que el monitoreo del caudal ecológico le corresponderá al Ministerio de Ambiente y Energía.

Como último requisito, este artículo 18 bis señala otra obligación en la labor de aprovechamiento de agua en terrenos del patrimonio natural del Estado: que en forma anual los entes prestadores del servicio indicados están en la obligación de presentar de forma anual ante el Sistema Nacional de Áreas de Conservación y la Dirección de Aguas un informe que establezca los resultados de los aforos, lo anterior dada la naturaleza y fragilidad ambiental de las áreas silvestres protegidas.

Por último, en el artículo 3 de la ley número 9590 también se adiciona el artículo 52 bis a la Ley Orgánica del Ambiente, en el cual se establece el concepto de las zonas protectoras. Al respecto, señala esta norma lo siguiente:

“Las zonas protectoras son áreas silvestres protegidas, cuyos objetivos principales son la regulación del régimen hidrológico y la protección del suelo y las cuencas hidrográficas, así como la preservación de las áreas de recarga acuífera y las fuentes de agua y la necesidad de asegurar el abastecimiento poblacional de agua para las actuales y futuras generaciones”.

Así las cosas, ese artículo introduce el concepto de zonas protectoras en un sentido similar, según lo informado por la Procuraduría General de la República, al concepto dado por el artículo 70 del Reglamento a la Ley de Biodiversidad (Decreto Ejecutivo No. 34433 de 11 de marzo de 2008), pero añadiendo dentro de sus objetivos, la preservación de las áreas de recarga acuífera y las fuentes de agua, así como la necesidad de asegurar el abastecimiento poblacional de agua para las actuales y futuras generaciones.

Como se puede observar la ley impugnada habilita al Estado para aprovechar el agua para consumo humano en los terrenos del patrimonio natural del Estado, pero para hacerlo establece una serie de requisitos y restricciones que buscan la protección al derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Al respecto, como se mencionó, nótese que se exige una declaración previa de interés público, la constatación de la existencia de un abastecimiento poblacional imperioso, la necesidad de estudios técnicos que procuren el menor impacto ambiental posible según el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda y en estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente, en especial. Además, las obras deben realizarse con lo dispuesto sobre los criterios técnicos aplicables para la intervención de áreas silvestres protegidas contemplados en la Ley No. 7788, Ley de Biodiversidad, de 30 de abril de 1998, y sus reglamentos. En este sentido, la norma subraya la existencia de estudios que lleven a la certeza de que los impactos no serán altos, además de que las obras a realizarse son necesarias para que la población tenga acceso al agua, como único medio de obtención posible. En otras palabras, el aprovechamiento del agua en terrenos del patrimonio natural del Estado se dará únicamente cuando ese aprovechamiento sea necesario y sujeto a ciertas limitaciones y reglas que procurarán generar el menor impacto ambiental posible y permitir un aprovechamiento racional del recurso. Además, respecto a las áreas silvestres protegidas de protección especial se le exige el cumplimiento del artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente que establece que *“la superficie de las áreas silvestres protegidas, patrimonio natural del Estado, cualquiera sea su categoría de manejo, sólo podrá reducirse por Ley de la República, después de realizar los estudios técnicos que justifiquen esta medida”.*

Igualmente, los estudios técnicos que se realicen deberán demostrar que no existe otra fuente alternativa disponible para garantizar el abastecimiento de agua para la población beneficiaria en condiciones adecuadas de calidad y cantidad, y las actividades propuestas deberán contar, de manera previa, con el aval técnico del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. De esta manera, esta condición refuerza el carácter excepcional del aprovechamiento en áreas silvestres protegidas de, procurando

cumplir siempre con la normativa ambiental vigente. Por consiguiente, es falso que la norma exija requisitos mínimos para el aprovechamiento del agua en terrenos del patrimonio natural del Estado o que esta actividad se pueda desarrollar sin la existencia de estudios técnicos.

Lo anterior, nos lleva a desmentir otra de las afirmaciones de los accionantes: que en la ley no se dispuso expresamente que la autorización de aprovechamiento de agua dentro del patrimonio natural del Estado requiera la realización de un estudio de impacto ambiental y de una evaluación ambiental estratégica, lo cual permite cualquier tipo de explotación en el patrimonio natural del Estado. Al respecto, es menester aclarar que la presente norma lo que hace es incluir una nueva actividad para el aprovechamiento de agua para consumo humano y construcción de obras conexas pero procurando siempre el menor impacto posible según el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda y en estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente. Es decir, se incluye una nueva habilitación en el patrimonio natural del Estado pero respetando la normativa vigente en materia ambiental y sin desafectar el bien público. En otras palabras, esta ley sí ordena el cumplimiento absoluto a las normas ambientales, resultando conforme con los principios ambientales de protección, esto, al indicar que “todas las obras o actividades necesarias para el cumplimiento de los fines aquí establecidos deberán ser ejecutadas con base en estudios técnicos, procurando el menor impacto ambiental posible según el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda y en estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente, en especial lo dispuesto sobre los criterios técnicos aplicables para la intervención de áreas silvestres protegidas contemplados en la Ley N.º 7788, Ley de Biodiversidad, de 30 de abril de 1998, y sus reglamentos”. Así, esta Sala comparte la posición expresada por la Procuraduría General de la República, en el sentido de que la evaluación de impacto ambiental a la que remite el artículo 18 bis es un concepto general que hace referencia al procedimiento administrativo técnico-científico que lleva a cabo la Secretaría Técnica Nacional Ambiental para identificar y predecir cuáles efectos ejercerá sobre el ambiente una actividad, obra o proyecto, cuantificándolos y ponderándolos para conducir a la toma de decisiones (artículo 3 inciso 39) del Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, Decreto Ejecutivo No. 31849 de 24 de mayo de 2004. Es decir, esta ley no incumple la normativa ambiental vigente, en especial el artículo 17 de la Ley Orgánica del Ambiente que establece que “las actividades humanas que alteren o destruyan elementos del ambiente o generen residuos, materiales tóxicos o peligrosos, requerirán una evaluación de impacto ambiental por parte de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental creada en esta ley. Su aprobación previa, de parte de este organismo, será requisito indispensable para iniciar las actividades, obras o proyectos. Las leyes y los reglamentos indicarán cuáles actividades, obras o proyectos requerirán la evaluación de impacto ambiental”. Por ende, esta nueva actividad deberá cumplir con el procedimiento de evaluación ambiental regulado en la normativa ambiental vigente. Nótese que el artículo 17 recién transcrito faculta a la Secretaría Técnica Nacional Ambiental a establecer vía reglamento cuales actividades, obras o proyectos requieren de Evaluación Ambiental y determinar cuáles instrumentos aplicar, de manera que será la misma actividad y sus impactos potenciales en una área específica, las que determinen el instrumento de Evaluación.

En cuanto a este punto también es importante aclarar que el artículo 1 señala que será el Ministro de Ambiente y Energía quien definirá, cuando corresponda, la realización de evaluaciones de impacto ambiental. Sin embargo, esto no se puede prever como una discrecionalidad absoluta del Ministro, sino que, como se indicó, la misma ley establece que ese Ministerio está obligado a cumplir con la normativa ambiental vigente, en especial con el instrumento de Evaluación Ambiental que corresponda, según esa normativa. Igualmente, recordemos que el artículo 83 de la Ley Orgánica del Ambiente señala que “se crea la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, como órgano de desconcentración máxima del Ministerio del Ambiente y Energía, cuyo propósito fundamental será entre otros armonizar el impacto ambiental con los procesos productivos”. Además, el artículo 84 de ese mismo cuerpo normativo establece las funciones de esta Secretaría Técnica, entre las que cabe exaltar las siguientes: “a) Analizar las evaluaciones de impacto ambiental y resolverlas dentro de los plazos previstos por la Ley General de la Administración Pública (...) b) Recomendar las acciones necesarias para minimizar el impacto sobre el medio, así como las técnicamente convenientes para recuperarlo”. De esta manera, según la normativa mencionada, será la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, en el ejercicio de sus competencias, la encargada de determinar, según la magnitud del proyecto a desarrollar, el instrumento de evaluación a utilizar. Así, esta Secretaría Técnica señalará los aspectos que deben tenerse en cuenta para que se lleve a cabo la obra con el menor impacto ambiental posible y mitigando los que se puedan generar. Por consiguiente, se reitera que la ley cuestionada no excluye la obligación de cumplir con el procedimiento de evaluación de impacto ambiental ni de los demás requisitos establecidos en la normativa ambiente.

En síntesis, esta Cámara Constitucional no encuentra confusión al respecto en la norma impugnada, sino que es vehemente al afirmar que esta ley sí exige el cumplimiento de la normativa ambiental vigente, por lo que requiere la realización de estudios técnicos y de la aplicación del instrumento de evaluación de impacto ambiental correspondiente.

Ahora bien, de los reclamos de los accionantes se desprende que consideran que era oportuno realizar estudios técnicos antes de la entrada en vigencia de la ley. Sin embargo, tomando en cuenta lo explicado, este Tribunal también comparte la posición de la Procuraduría General de la República en el sentido que por la naturaleza de la materia regulada en la ley impugnada no sería viable ni razonable realizar un estudio técnico a nivel general. Lo anterior, pues lo que establece la ley es una habilitación general para el aprovechamiento de agua en terrenos del patrimonio natural del Estado, el cual, como se indicó, debe cumplir con varios requisitos, sin embargo, esto no implica que como consecuencia inmediata se vaya a aprovechar el recurso hídrico en todo el patrimonio natural del Estado y que, por lo tanto, deban analizarse desde la aprobación de todos los impactos ambientales que ese aprovechamiento generará. Por lo tanto, será para cada caso específico se realizarían los estudios técnicos necesarios y la aplicación del instrumento de evaluación ambiental respectivo que abarcarán los aspectos particulares de cada solicitud. Es decir, no tendría sentido hacer un estudio general, de alta complejidad y duración indeterminada sobre todo el patrimonio natural del Estado, cuando en la práctica, las solicitudes de permiso de aprovechamiento se harán sobre algunos terrenos específicos. Así, no es posible conocer, a priori, cuáles terrenos cumplirán con las condiciones establecidas, sino que eso se verá en cada caso concreto. De esta manera, la ley número 9590 lo que establece es el procedimiento para la posibilidad de aprovechar el agua en los terrenos del patrimonio natural del Estado, es decir, es una habilitación para iniciar el proyecto en este sentido, por lo que

cuando se presente un proyecto en concreto el mismo deberá cumplir con ese procedimiento, el cual, como se indicó establece el cumplimiento de estudios técnicos y la aplicación del instrumento de evaluación de impacto ambiental. Además, debe considerarse que los artículos 22 y 23 de la Ley Orgánica del Ambiente establece que todas las personas, físicas o jurídicas, públicas o privadas, tienen derecho a ser escuchadas por la SETENA, en cualquier etapa del proceso de evaluación y en la fase operativa de la obra o el proyecto. Así, 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. Es decir, la normativa impugnada tampoco deja en indefensión a la población para expresar su posición sobre un proyecto en concreto, sino que, como se mencionó, será en su momento cuando se tenga que aplicar el instrumento de evaluación ambiental que se deberá cumplir con el procedimiento establecido en la normativa vigente.

Además, respecto al reclamo de los recurrentes que actualmente existe un alto desperdicio de agua, es menester indicar que, tal y como lo afirma la Procuraduría General de la República, en el expediente legislativo constan datos acerca de las cuencas hidrográficas en las que se ubican las áreas silvestres protegidas y de la demanda hídrica del país que justifican la necesidad de la medida adoptada para satisfacer el abastecimiento de agua a la población. Por ende, la decisión no es antojadiza ni arbitraria. Adicionalmente, con respecto a la identificación, clasificación, delimitación y administración del Patrimonio Natural del Estado, el Sistema Nacional de Áreas de Conservación, en coordinación con los demás entes estatales competentes, tiene a disposición en el CENIGA el mapa de Patrimonio Natural del Estado y de Áreas Silvestres Protegidas. Igualmente, recordemos que la norma cuestionada exige una declaración de interés previa para el abastecimiento poblacional imperioso y, para las áreas silvestres protegidas de protección absolutas, la necesidad de estudios técnicos que demuestren que no existe otra fuente alternativa disponible para garantizar el abastecimiento de agua. Por ende, será en el momento en que se presente esta declaración que se debe justificar que no existen otras opciones para garantizar el servicio de agua a las poblaciones en cuestión.

Por otra parte, como se analizó, la ley también dispone que debe asegurarse que no se altera el caudal ecológico indispensable para el funcionamiento del ecosistema y que, anualmente, el ente autorizado debe presentar el informe de los resultados de los aforos. Por consiguiente, la normativa impugnada, al prever instrumentos técnicos a los cuales debe sujetarse la actividad permitida para garantizar el aprovechamiento racional de esos recursos, es acorde con los principios de la tutela del derecho ambiental a cargo del Estado, principio precautorio o principio de la evitación prudente, principios de progresividad y no regresión de la protección ambiental, principios de la objetivación de la tutela ambiental o principio de la vinculación a la ciencia y a la técnica, principios de uso racional de los recursos naturales, explicados en el considerando VIII de esta sentencia. Esto, ya que, según la línea argumentativa, de la normativa cuestionada se deduce que cuando no exista certeza científica sobre los efectos negativos que una actuación pueda generar, se prohíba su realización, se le impongan limitaciones o se adopten medidas protectoras. Lo anterior, conforme al artículo 11 de la Ley de Biodiversidad que establece son criterios para aplicar el *“criterio preventivo: Se reconoce que es de vital importancia anticipar, prevenir y atacar las causas de la pérdida de la biodiversidad o sus amenazas. 2.- Criterio precautorio o indubio pro natura: Cuando exista peligro o amenaza de daños graves o inminentes a los elementos de la biodiversidad y al conocimiento asociado con estos, la ausencia de certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces de protección. 3.- Criterio de interés público ambiental: El uso de los elementos de la biodiversidad deberá garantizar las opciones de desarrollo de las futuras generaciones, la seguridad alimentaria, la conservación de los ecosistemas, la protección de la salud humana y el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. 4.- Criterio de integración: La conservación y el uso sostenible de la biodiversidad deberán incorporarse a los planes, los programas, las actividades y estrategias sectoriales e intersectoriales, para los efectos de que se integren al proceso de desarrollo”*. Recordemos que la presente ley no excluye el cumplimiento de la normativa ambiental vigente, inclusive refiere al cumplimiento de la Ley de Biodiversidad mencionada. Por consiguiente, la exigencia de estos requisitos y restricciones son acordes a los principios ambientales señalados.

Por lo tanto, según lo establecido por este Tribunal hasta este momento, tampoco es cierto que esta ley permita cualquier tipo de explotación en el patrimonio natural del Estado, ni que se permita construcciones de alto impacto ambiental que perjudicarían los ecosistemas. Como se explicó en los párrafos anteriores, la ley número 9590 exige que se cumpla con los estudios técnicos respectivos, el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda y con la normativa ambiental vigente, lo anterior para procurar el menor impacto ambiental posible. Es decir, existe, al momento de realizar alguna obra para aprovechamiento del agua para consumo humano, habilitación establecida en esta ley, estas obras deberán procurar el menor impacto ambiental posible. Al respecto, el Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados informa que las obras para sistemas de acueducto no implica que las mismas constituyan un impedimento a los ciclos naturales o a los ecosistemas inmersos en las áreas silvestres, pues existen muchos métodos constructivos alternativos que pueden utilizarse de manera que pueden convivir con los ecosistemas sin afectarlos, todas las medidas ambientales que deriven de los estudios puntuales serán las que se requiera implementar para efectos de lograr su compatibilidad, por lo que asumir que solo existe una forma de hacer las cosas es desconocer los alcances de las distintas ciencias y técnicas, por ejemplo, no solo existen tuberías de hierro o de pvc, pues materiales como el polietileno de alta densidad resultan ser flexibles, lo que facilita la conducción del agua reduciendo de manera significativa la excavación y la corta de árboles. Ahora bien, es menester aclarar que es al momento de presentar el proyecto de aprovechamiento de agua en algún terreno en específico que se deberán establecer las pautas para lograr una obra que procure el menor impacto ambiental.

Asimismo, al no permitir la ley cualquier explotación o una obra de alto impacto ambiental que destruya los ecosistemas, tampoco nos encontramos ante una reducción de área o cambio de uso del suelo de los terrenos de patrimonio natural del Estado, como erróneamente señalan los accionantes. Esto es así, ya que en ningún momento un proyecto de captación, va a reducir un área, desafectar o a cambiar el uso del suelo, simplemente se tratará de colocación de tubería y de obras de captación que hay que demostrar, mediante estudio técnico, que no van a alterar el ecosistema, la obra que se coloque por sí misma no hace desaparecer el área de la cual está conformada el área silvestre protegida, y mucho menos cambiar el uso del suelo, reducir o desafectar y, por ende, no aplica la compensación alegada. El terreno donde se coloque la tubería sigue perteneciendo al Estado. Por ende, en la

ley cuestionada no puede hablarse de una desafectación, sino de la creación de autorización mediante ley de colocación de tubería con ciencia y técnica que procuren el menor impacto ambiental posible, por lo que se busca que no alteren el ecosistema. En efecto, se debe reiterar que ésta ley es una habilitación para el aprovechamiento del agua para consumo humano en terrenos del patrimonio natural del Estado, pero en ningún momento permite la reducción de las zonas protegidas, el cambio de uso de suelo en los territorios de interés y, por lo tanto, tampoco debe generar obligación alguna de compensación de territorios. En síntesis, la autorización de la ley no permite cualquier explotación ni una destrucción de los ecosistemas, sino que para su aplicación se deberá tener en cuenta aspectos que deberán responder a criterios técnico científicos y respetar la normativa ambiental vigente, procurando el menor impacto ambiental posible. Por consiguiente, no existe incompatibilidad entre la norma impugnada y los principios ambientales señalados, pues no se busca reducir áreas protegidas, sino que esas zonas quedarían de igual forma cubiertas por el dominio público, respetando las disposiciones de estos terrenos señaladas en el considerando XII de esta sentencia.

Igualmente, en un sentido similar, tampoco se cambian las categorías de manejo de áreas silvestres protegidas ni se permite una mayor explotación en las mismas, sino que, tal y como menciona la Directora Ejecutiva del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), la ley número 9590 remite a lo dispuesto sobre los criterios técnicos aplicables para la intervención de áreas silvestres protegidas contemplados en la Ley N.º 7788. Ley de Biodiversidad de 30 de abril de 1998 y sus reglamentos. Por lo que la norma no deja de lado las otras categorías de manejo de áreas silvestres protegidas, sino que remite a los criterios de la Ley de Biodiversidad. Asimismo, como se explicó anteriormente, en el caso de áreas silvestres protegidas de protección absoluta, sea parques nacionales y reservas biológicas, además deberá cumplirse con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N.º 7554, Ley Orgánica del Ambiente, de 4 de octubre de 1995.

Por último, conforme a lo expuesto, este Tribunal no comparte la posición de los accionantes de que con la normativa en cuestión exista una violación al derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado o que exista un conflicto entre este derecho y el derecho fundamental de acceso al agua. Así, esta Sala no suscribe la tesis acerca de que al pretender garantizar el derecho fundamental al acceso de agua potable se sacrifique el derecho al ambiente de las presentes o futuras generaciones. Como se ha explicado reiteradamente, esta norma exige que se cumpla con los estudios técnicos respectivos, el instrumento de evaluación de impacto ambiental que corresponda y con la normativa ambiental vigente, lo anterior para procurar el menor impacto ambiental posible. Es decir, existe, al momento de realizar alguna obra para aprovechamiento del agua para consumo humano, habilitación establecida en esta ley, estas obras deberán procurar el menor impacto ambiental posible. Por ende, permitir el aprovechamiento del recurso hídrico para consumo humano dentro del patrimonio natural del Estado no implica como consecuencia inevitable una afectación al derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, sino que, respetando los requerimientos establecidos en esta normativa es posible garantizar el derecho fundamental de acceso al agua potable y a su vez, resguardar el derecho fundamental de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Recordemos que esta Sala ha mencionado que los Tribunales Constitucionales no deben actuar aislados de su realidad histórica, política y sociocultural y más aún, que están obligados a valorar el derecho de la Constitución como una unidad sistémica de valores, principios y normas, que, en consecuencia, deben ser interpretados y aplicados no aisladamente, sino con criterio sistemático, en armonía unos con otros, los cuales resultan así, indivisibles e interdependientes (véase sentencia número 2012-016074 de las 16:00 horas del 21 de noviembre de 2012). De esta forma, ambos derechos fundamentales (derecho al agua y derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado) deberán de interpretarse de forma armónica. Por eso, en la ley cuestionada se establece la posibilidad de aprovechar el agua de los terrenos del patrimonio natural del Estado siempre y cuando se cumpla con una serie de requisitos tendientes a respetar el ambiente. Así, el objetivo de la ley es garantizar un uso racional de los recursos y para evitar la afectación de los recursos existentes en el patrimonio natural del Estado. Así, como ya se indicó en los considerandos anteriores, el artículo 50 constitucional reconoce de forma expresa el derecho de todos los habitantes del país a disfrutar de un medio ambiente saludable y en perfecto equilibrio. Ese derecho es garantía fundamental para la protección de la vida y la salud pública. En apoyo de lo anterior este Tribunal ha recurrido a la utilización de la noción de “calidad ambiental” como un parámetro, precisamente, de la calidad de vida de las personas, que se conjuga con otros elementos tales como la salud, la alimentación, el trabajo y la vivienda, haciendo referencia a que toda persona tiene derecho a hacer uso del ambiente para su propio desarrollo pero no de manera ilimitada, ya que, también, existe un deber de protección y preservación del medio ambiente para las generaciones presentes y futuras -principio de desarrollo sostenible (véase la sentencia número 2019-0011273 de las 09:30 horas del 21 de junio de 2019).

En virtud de lo expuesto, se concluye que la modificación impulsada en la ley número 9590 no pretende dañar el ambiente, ni impedir que se elaboren estudios técnicos necesarios para evitar un daño grave e irreversible al ambiente. Por el contrario, la reforma propuesta busca garantizar que en todo tipo de actividad, obra o proyecto en que se haga un uso racional del recurso hídrico en función de las presentes y futuras generaciones. Así, debe considerarse que es en la planificación y ejecución de los proyectos concretos e indispensables para garantizar el acceso al recurso hídrico para consumo humano, cuando es posible verificar, de manera técnica y con arreglo y sujeción a la ciencia y a la técnica, el cumplimiento de los principios ambientales mencionados en el considerando VIII. Es decir, la ley impugnada habilita al Estado para aprovechar el agua para consumo humano en los terrenos del patrimonio natural del Estado, pero para hacerlo establece una serie de requisitos y restricciones que buscan por un lado garantizar el consumo de agua potable de la población y por el otro garantizar la protección al derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado de las presentes y futuras generaciones.

XV.- Sobre el supuesto conflicto de competencias entre el MINAE, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y el resto de instituciones respectivas. Por otra parte, tal y como se indicó en el considerando XIII, los accionantes también reclaman que, sin justificación alguna, el artículo 2 (que crea el ordinal 18 bis) establece que en terrenos que son patrimonio natural del Estado y que pertenecen a las administraciones públicas (a las municipalidades, a la Empresa de Servicios Públicos de Heredia, etc.), no será necesario solicitar una autorización al MINAE cuando se trata de construir acueductos, hacer talas, eliminar sotobosque, alterar ecosistemas, etc. Lo anterior, aducen, a pesar que el ordinal 1 de la Ley (por el cual se crea el artículo 18 de la Ley Forestal) dispone que en el patrimonio natural, el Estado podrá realizar o autorizar labores de

investigación, capacitación y ecotorismo, así como actividades necesarias para el aprovechamiento de agua para consumo humano, de conformidad con el artículo 18 bis de esta ley, una vez aprobadas por el Ministerio de Ambiente y Energía, el que definirá, cuando corresponda, la realización de evaluaciones de impacto ambiental, según lo establezca el reglamento de esa ley. En esencia, no comprenden por qué se hace dicha distinción y, por ende, porqué las referidas instituciones quedan exentas de solicitar autorización ante el Ministerio de Ambiente y Energía, el que, conforme al artículo 13 de la Ley Forestal, es el administrador de todo el patrimonio natural del Estado. Aducen que la norma impugnada crea un conflicto de competencias entre el Ministerio de Ambiente y Energía y el resto de instituciones citadas. En un sentido similar, añaden que la norma mencionada le otorga una competencia al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (asegurar que no se altere el caudal ecológico), a pesar que esta no le corresponde. Afirman que todo lo relacionado con temas de caudales ecológicos le corresponde a la Dirección de Aguas y al Sistema Nacional de Áreas de Conservación del MINAE. Sobre el particular, sostienen que se realizó un traslado irresponsable y sin fundamento alguno de tales competencias.

Al respecto, es menester aclarar los siguientes puntos: primero, no es cierto que exista un conflicto de competencias entre el Ministerio de Ambiente y Energía y el resto de instituciones citadas. Lo anterior, pues reiteramos que la ley número 9590 obliga al cumplimiento de la normativa ambiental vigente. Ahora bien, como se explicó en el considerando X, el Estado delega en el Ministerio de Ambiente y Energía buena parte de las competencias en esta materia, siendo que este Ministerio ostenta la función de rectoría en materia ambiental y, por tanto, es responsable de emitir las políticas de protección ambiental, manejo y uso sostenible de los recursos naturales. Por ende, esto es respetado en la normativa en cuestión al remitir al cumplimiento de leyes ambientales, además de establecer una serie de requisitos que debe cumplir este Ministerio a la hora de proponer un proyecto para el abastecimiento de agua en terrenos del patrimonio natural del Estado, así como ejercer el monitoreo en ciertos puntos. Sin embargo, también es cierto que existe la necesidad de que exista una coordinación entre las dependencias públicas que busque garantizar la protección del ambiente. Por ende, esta ley también busca la coordinación del Ministerio del Ambiente y Energía con las diferentes instituciones que ahí se comentan, pero sin perder su condición de rector en esta materia.

Por otra parte, tampoco es cierto que se le otorgue una competencia al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, al determinar que es esta institución la que debe asegurarse que no se altere el caudal ecológico indispensable para el funcionamiento del ecosistema. Esto, pues si bien es cierto que efectivamente la ley impugnada señala que ese instituto *“deberá asegurar que no se altere el caudal ecológico indispensable para el funcionamiento del ecosistema”*, también señala que *“el monitoreo de este le corresponderá al Minae”*. En este sentido, como se puede observar, esta normativa respeta el ordenamiento jurídico vigente, pues, al encontrarnos ante una actividad para garantizar el consumo de agua potable para la población, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados es el encargado de velar por el cumplimiento de esta actividad. Así, recordemos que tal y como se dispuso en el considerando XI, se le ha encomendado a ese Instituto la función de dirigir y vigilar todo lo concerniente para asegurar que se pueda proveer a los habitantes de la república de un servicio de agua potable en calidad y cantidad suficientes. Lo anterior, con la finalidad última de garantizar el servicio público universal de abastecimiento de agua potable y, por tanto, la satisfacción del derecho fundamental del acceso al agua potable. De esta forma, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados está llamado a tener rectoría en el área de agua potable y alcantarillado sanitario y su intervención en protección de la salud de los habitantes debe ser activa y decidida, en especial cuando exista inacción por parte de las entidades encargadas de velar por un adecuado servicio. Por ende, la ley cuestionada no contradice esta posición. Igualmente, también es cierto que la jurisprudencia mencionada de este Tribunal ha indicado que la competencia en materia hídrica recae sobre el Ministerio de Ambiente y Energía en conjunto con el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, como institución encargada de suministrar el servicio de agua potable, así como en coordinación con otras instituciones. Sin embargo, esta situación también se establece en la ley impugnada, pues como se indicó, el mismo artículo señala que *“el monitoreo de este le corresponderá al Minae”*. Por lo tanto, se puede concluir que la norma busca la coordinación del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y el Ministerio de Ambiente y Energía, respetando sus competencias y procurando que se garantice el acceso al agua potable así como el respeto al ambiente.

En un mismo sentido, estas competencias son respetadas en el último párrafo de ese artículo al señalar que en forma anual los entes prestados del servicio de agua potable (AyA, municipalidades, ESPH, ASADAS) deberán presentar ante el Sistema Nacional de Áreas de Conservación y la Dirección de Aguas, un informe de los resultados de los aforos, dada la naturaleza y la fragilidad ambiental de las áreas silvestres protegidas. Sin embargo, respecto a este punto, esta Cámara Constitucional considera que es menester realizar una aclaración, la cual se efectuará en el próximo considerando. Así, siguiendo con la línea argumentativa, como se puede observar, la normativa respeta las competencias de las instituciones respectivas pero buscando la coordinación de las mismas para garantizar el consumo de agua así como la protección del ambiente. Eso sí, como establece la misma norma, la rectoría recae sobre el Ministerio de Ambiente y Energía y sus dependencias, como en este caso el SINAC y la Dirección de Aguas.

En síntesis, no se constata que la ley impugnada elimine competencias a las instituciones mencionadas o que estipule un conflicto de competencias.

Ahora bien, este Tribunal considera que los accionantes sí tienen parcialmente razón en cuanto a este punto. Esto es que el párrafo 4 del artículo 2 de la ley número 9590 (que adiciona el artículo 18 bis en la Ley Forestal) señala lo siguiente: *“se autoriza a los entes prestadores indicados en este artículo para que realicen actividades del aprovechamiento de agua proveniente de fuentes superficiales y la construcción, la operación, el mantenimiento y las mejoras que sean necesarias para el sistema de abastecimiento poblacional para consumo humano, en los terrenos patrimonio natural del Estado que no formen parte de áreas silvestres protegidas y que hayan sido adquiridos por ellos mismos o por algún otro ente prestador del servicio público de abastecimiento poblacional para consumo humano, con el fin de proteger el agua y asegurar la prestación de este servicio a las futuras generaciones. En estos casos, **no será necesario el trámite de autorización ante el Minae**, pero los entes prestadores deberán cumplir con los demás requisitos establecidos en este artículo y en la normativa nacional. Los entes prestadores continuarán administrando estos terrenos, que en los demás aspectos seguirán sujetos a las condiciones, limitaciones y protecciones propias*

del patrimonio natural del Estado, según lo dispuesto en esta ley" (el resultado no es del original).

Al respecto, esta Sala considera que la disposición señalada de eximir del trámite de autorización ante el Ministerio de Ambiente y Energía para esas instituciones carece de justificación. Además, tal indicación no toma en cuenta la rectoría de ese Ministerio en materia ambiental y su obligación de garantizar un derecho al ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Nótese que si se exime de la autorización previa ante ese Ministerio, el mismo pierde la posibilidad de ejercer de forma adecuada sus funciones de rectoría. Asimismo, no sería posible la exigencia de coordinación entre esas instituciones y el Minae, lo cual podría dejar en vulnerabilidad a la población al eximir de obligaciones tendientes a la protección del ambiente. Igualmente, recordemos que este Tribunal ha mencionado que cualquier regresividad en los niveles de protección debe estar plenamente justificada. El estudio tiene que justificar con criterio científico sustentado que el cambio es una medida viable desde la perspectiva ambiental en el marco de una política de desarrollo sostenible, de lo contrario deviene en una transgresión del principio de no regresividad o irreversibilidad de la protección en los términos explicados supra y una violación material del principio de inderogabilidad singular de las normas. Así las cosas, la falta de evidencia científica justifica fallar conforme al principio precautorio (véase la sentencia número 2012-13367). Por eso, si tal decisión carece de justificación dentro del marco de una política desarrollo sostenible, no es posible eximir de la autorización previa del MINAE, pues, como se indicó, dicha situación podría vulnerar el derecho de la población a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Lo anterior, conforme a los principios ambientales señalados en el considerando VIII.

Por ende, eximir a esas instituciones de esa autorización presupone una amenaza al derecho al ambiente, pues no se podrían mantener los controles y coordinación respectiva. Por lo tanto, lo que corresponde es anular la frase *"no será necesario el trámite de autorización ante el Minae"* del párrafo 4 del artículo 2 de la ley número 9590. En este sentido, esta norma debería leerse de la siguiente forma: *"se autoriza a los entes prestadores indicados en este artículo para que realicen actividades del aprovechamiento de agua proveniente de fuentes superficiales y la construcción, la operación, el mantenimiento y las mejoras que sean necesarias para el sistema de abastecimiento poblacional para consumo humano, en los terrenos patrimonio natural del Estado que no formen parte de áreas silvestres protegidas y que hayan sido adquiridos por ellos mismos o por algún otro ente prestador del servicio público de abastecimiento poblacional para consumo humano, con el fin de proteger el agua y asegurar la prestación de este servicio a las futuras generaciones. En estos casos, los entes prestadores deberán cumplir con los demás requisitos establecidos en este artículo y en la normativa nacional. Los entes prestadores continuarán administrando estos terrenos, que en los demás aspectos seguirán sujetos a las condiciones, limitaciones y protecciones propias del patrimonio natural del Estado, según lo dispuesto en esta ley"*.

En virtud de lo expuesto, se declara parcialmente con lugar la acción únicamente respecto a este reclamo y se anula la frase indicada.

Ahora bien, al respecto, es menester añadir que descartado el conflicto de competencias -que, además, es un tema de legalidad y no de constitucionalidad-, es importante tener presente que las entidades autorizadas deben de obtener la autorización del órgano o ente rector en materia ambiental, en aras de un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, el que, en este momento, es el MINAE; empero, lo anterior no es óbice para que el legislador, conforme al principio de libre configuración, otorgue esa rectoría a otro órgano o ente.

XVI.- Sobre la relación del patrimonio natural del Estado y los territorios indígenas y la falta de consulta previa a los pueblos indígenas. Por último, los accionantes reclaman que muchos sitios que son áreas silvestres protegidas y patrimonio natural del Estado se encuentran en territorio indígena. Pese a esto, aducen que los pueblos indígenas no fueron consultados sobre la ley impugnada. Estiman que lo anterior violenta su derecho a la información y a la participación. Asimismo, consideran vulnerado lo dispuesto, sobre el particular, por el ordinal 6.1.a., del Convenio 169 de la OIT. Manifiestan que si el agua que se podría extraer de los territorios indígenas conlleva a instalar tuberías, casetas de bombas de impulsión, talar bosque y sotobosque, entre otras acciones, a los indígenas se les debió consultar de forma previa.

Al respecto, este Tribunal considera que los accionantes no llevan razón por las siguientes razones. Primero que todo, la Directora del Sistema Nacional de Áreas de Conservación señala que, *"respecto a los territorios indígenas, las áreas silvestres protegidas son bienes de dominio público, concepto incompatible con el de las reservas indígenas, que constituyen un régimen de propiedad privada colectiva, exclusivas para las comunidades indígenas que las habitan, inscritas en el Registro Público de la Propiedad Inmueble a nombre de la Asociación de Desarrollo integral que las representan, de carácter inalienable o intransferible a los no indígenas (Ley 617211 977, arts. 2° y 3°, Convenio 107 OIT, aprobado por Ley 2330/1959, art. 11, Ley 5251/1973, art. 4°, inciso e; Convenio 1969 OIT, aprobado por Ley 7316/1992, art. 14)"*. De esta forma, estima que no existe una vulneración a estos territorios ni derechos de los pueblos indígenas al no incluir la norma los territorios indígenas. Por otra parte, pero en un igual sentido, el Ministro de Ambiente y Energía informa que *"respecto a la no consulta a los pueblos indígenas, considera que no es procedente, ya que áreas silvestres protegidas son bienes de dominio público, concepto incompatible con el de las reservas indígenas, que constituyen un régimen de propiedad privada colectiva, exclusivas para las comunidades indígenas que las habitan, inscritas en el Registro Público de la Propiedad Inmueble a nombre de la Asociación de Desarrollo Integral que las representan, de carácter inalienable o intransferible a los no indígenas"*. Asimismo, estas posiciones son avaladas por la Procuraduría General de la República, pues en su contestación indicó lo siguiente: *"sobre lo alegado en cuanto a la violación del derecho de participación de los pueblos indígenas, indica que jurídicamente el régimen de patrimonio natural del Estado y el de los territorios indígenas es incompatible (...) el patrimonio natural del Estado es de dominio público, y por tanto, contrapuesto al régimen de las reservas indígenas, que constituyen un régimen de propiedad privada colectiva, exclusivas para las comunidades indígenas que las habitan, inscritas en el Registro Público de la Propiedad Inmueble (...) no sería posible que un espacio territorial sea simultáneamente de dominio público estatal y reserva indígena, y por ello, no es posible afirmar que la ley impugnada afecta a los territorios indígenas porque permitirá el aprovechamiento del recurso hídrico localizado en ellos"*. En este sentido, esta Cámara Constitucional estima que tienen razones las instituciones consultadas, pues este mismo Tribunal, en la sentencia número 2010-14772 de las 14:35 horas del 01 de setiembre de 2010 afirmó esta posición. Así, en ese voto se indicó lo siguiente: *"el régimen jurídico de protección de la*

propiedad de las Áreas Silvestres Protegidas y las Reservas Indígenas son distintas, toda vez que mientras en la primera es propiedad Estatal, la de las reservas indígenas pertenecen a una forma de propiedad comunitaria, de modo que, aunque éstas últimas son una forma especial de propiedad, inscrita a nombre de una Asociación de Desarrollo Integral, no son equivalentes y no pueden asimilarse a las formas de protección de la propiedad de bienes del Estado, especialmente aquellas integradas al Patrimonio Natural del Estado. La Sala en su jurisprudencia sobre los bienes demaniales (...)”.

Por consiguiente, esta Sala comparte la posición expresada por las instituciones consultadas respecto a la incompatibilidad entre patrimonio natural del Estado y territorios indígenas. Por lo tanto, se descarta la violación a los derechos de los pueblos indígenas reclamado por los accionantes.

Ahora bien, tomando en cuenta que como se indicó en considerandos anteriores, la presente ley lo que hace es habilitar para presentar proyectos para elaborar obras para lograr el aprovechamiento de agua para el consumo humano en terrenos del patrimonio natural del Estado, por lo que será en la presentación de cada proyecto, que debe cumplir con los requisitos establecidos, que se valorará específicamente en cual terreno en particular se podrá realizar tal función. Por ende, este Tribunal también comparte lo señalado por la Procuraduría General de la República, respecto a que, a pesar de lo señalado acerca de la incompatibilidad del régimen de patrimonio natural del Estado y el de los territorios indígenas, si una solicitud concreta de aprovechamiento de agua en un área silvestre protegida, de algún modo llegare a afectar los intereses legítimos de algún territorio indígena, en ese momento deberá cumplirse con lo estipulado referente a la consulta a las comunidades indígenas, conforme a la normativa vigente y a la jurisprudencia de esta Sala (sobre la Consulta a los Pueblos Indígenas y el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, véase, entre otras, la sentencia número 2017-014522 de las 12:19 horas del 08 de setiembre de 2017).

XVII.- Conclusión. Corolario de lo expuesto, lo correspondiente es declarar parcialmente con lugar la acción y, en consecuencia, únicamente se anula la frase *"no será necesario el trámite de autorización ante el Minae"* del párrafo 4 del artículo 2 de la ley número 9590. Lo anterior por ser una amenaza al derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado al eximir a las instituciones respectivas del control y rectoría del Ministerio de Ambiente y Energía. Por ende, se procede a anular esa frase. En lo demás, se declara sin lugar la acción.

XVIII.- DOCUMENTACIÓN APORTADA AL EXPEDIENTE . Se previene a las partes que de haber aportado algún documento en papel, así como objetos o pruebas contenidas en algún dispositivo adicional de carácter electrónico, informático, magnético, óptico, telemático o producido por nuevas tecnologías, éstos deberán ser retirados del despacho en un plazo máximo de 30 días hábiles contados a partir de la notificación de esta sentencia. De lo contrario, será destruido todo aquel material que no sea retirado dentro de este plazo, según lo dispuesto en el "Reglamento sobre Expediente Electrónico ante el Poder Judicial", aprobado por la Corte Plena en sesión N° 27-11 del 22 de agosto del 2011, artículo XXVI y publicado en el Boletín Judicial número 19 del 26 de enero del 2012, así como en el acuerdo aprobado por el Consejo Superior del Poder Judicial, en la sesión N° 43-12 celebrada el 3 de mayo del 2012, artículo LXXXI.

Por tanto:

Se declara parcialmente con lugar la acción y, en consecuencia, únicamente se anula la frase *"no será necesario el trámite de autorización ante el Minae"* del párrafo 4 del artículo 2 de la ley número 9590. Esta sentencia tiene efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de la frase anulada de la norma en cuestión, sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe. En lo demás, se declara sin lugar la acción. Los Magistrados Castillo Víquez, Salazar Alvarado y Araya García ponen nota. La Magistrada Esquivel Rodríguez pone nota. Reséñese este pronunciamiento en el Diario Oficial La Gaceta y publíquese íntegramente en el Boletín Judicial. Notifíquese al Procurador General de la República, al Presidente de la Asamblea Legislativa, a los accionantes y a todos los intervinientes.

Fernando Castillo V.

Presidente

Fernando Cruz C.

Paul Rueda L.

Luis Fdo. Salazar A.

Jorge Araya G.

Marta Eugenia Esquivel R.

Mauricio Chacón J.

NOTA DE LOS MAGISTRADOS CASTILLO VÍQUEZ, SALAZAR ALVARADO Y ARAYA GARCÍA. Vista la redacción final del voto en este proceso, los suscritos magistrados estimamos innecesario consignar la nota que en su momento consideramos oportuna durante la discusión del asunto. En consecuencia, renunciamos a la nota en cuestión.

**Fernando Castillo V.
Magistrado**

**Luis Fdo. Salazar A.
Magistrado**

**Jorge Araya G.
Magistrado**

Expediente No. 18-015287-0007-CO

Nota de la Magistrada Esquivel Rodríguez. En el presente asunto comparto la posición de la mayoría respecto a que no existe un conflicto de competencias en la normativa cuestionada. No obstante, considero necesario hacer una breve aclaración. En el párrafo 4 del artículo 2 de la ley número 9590 se establece lo siguiente: ***“se autoriza a los entes prestadores indicados en este artículo para que realicen actividades del aprovechamiento de agua proveniente de fuentes superficiales y la construcción, la operación, el mantenimiento y las mejoras que sean necesarias para el sistema de abastecimiento poblacional para consumo humano, en los terrenos patrimonio natural del Estado que no formen parte de áreas silvestres protegidas y que hayan sido adquiridos por ellos mismos o por algún otro ente prestador del servicio público de abastecimiento poblacional para consumo humano, con el fin de proteger el agua y asegurar la prestación de este servicio a las futuras generaciones (...)”*** (el resultado no es del original).

De esta forma, se puede observar que los entes mencionados en ese artículo son el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), las municipalidades que aún prestan el servicio público de agua potable por la Ley N° 1634, Ley General de Agua, de 18 de setiembre de 1953, la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH) y las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados (Asadas). Sin embargo, al encontrarnos ante una actividad para garantizar el consumo de agua potable para la población, es menester reafirmar que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados es el encargado de velar por el cumplimiento de esta actividad. Lo anterior, pues se le ha encomendado a ese Instituto la función de dirigir y vigilar todo lo concerniente para asegurar que se pueda proveer a los habitantes de la república de un servicio de agua potable en calidad y cantidad suficientes. Esto, con la finalidad última de garantizar el servicio público universal de abastecimiento de agua potable y, por tanto, la satisfacción del derecho fundamental del acceso al agua potable. De esta forma, reitero, conforme a la jurisprudencia mencionada en el voto de mayoría, que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados está llamado a tener rectoría en el área de agua potable y alcantarillado sanitario y su intervención en protección de la salud de los habitantes debe ser activa y decidida, en especial cuando exista inacción por parte de las entidades encargadas de velar por un adecuado servicio. Por ende, considero necesario aclarar que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, como institución rectora en el área de agua potable, debe velar porque se cumplan con las actividades indicadas en esa norma, coordinando con demás entes mencionadas.

En síntesis, estimo necesario aclarar que, por las razones expuestas, en los casos concretos en que el ente prestador del servicio de agua potable sean las municipalidades, la Empresa de Servicios Públicos de Heredia y las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados, Asadas, estas instituciones deberían coordinar con el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados al momento de realizar las actividades del aprovechamiento de agua establecidas en la ley analizada.

Marta Esquivel Rodríguez
Magistrada

Clasificación elaborada por SALA CONSTITUCIONAL del Poder Judicial. Prohibida su reproducción y/o distribución en forma onerosa.

Es copia fiel del original - Tomado del Nexus PJ el: 14-02-2020 17:36:51.