**Cuestionario sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación (Maina Kiai, Relator Especial)**

**Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos- Naciones Unidas**

**Introducción**

Las respuestas a este cuestionario han sido el resultado de un trabajo interinstitucional mediante el cual cada ente ha aportado según sus competencias. Las instituciones que colaboraron para responder este cuestionario son las siguientes: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA).

**RESPUESTAS**

****

Costa Rica cuenta con experiencia de larga data en la promoción del crecimiento económico preservando los recursos ambientales. Este compromiso con el crecimiento sostenible se ha venido consolidando por los últimos 30 años, y ha resultado un activo económico que se ha convertido en una marca país y ha impulsado la competitividad de nuestros bienes y servicios. Por esta razón, la política de atracción de inversiones no se ha concentrado en atraer inversiones cuyo principal eje de negocios sea la explotación de recursos naturales. Más aún, cualquier inversión que se haga en el país debe cumplir con la normativa nacional, entre ella la legislación ambiental, laboral y de consulta pública; aspectos todos que además encuentran asidero para su protección en la Constitución Política.

La Constitución Política de Costa Rica dada el 7 de noviembre de 1949, establece particularmente los siguientes artículos:

Artículo 25.- Los habitantes de la República tienen derecho de asociarse para fines lícitos. Nadie podrá ser obligado a formar parte de asociación alguna.

Artículo 26.- Todos tienen derecho de reunirse pacíficamente y sin armas, ya sea para negocios privados, o para discutir asuntos políticos y examinar la conducta pública de los funcionarios.

Reuniones en recintos privados no necesitan autorización previa. Las que se celebren en sitios públicos serán reglamentadas por la ley.

Artículo 50.- El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.

Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado.

El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho.

La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes.

(Así reformado por el artículo 1 de la ley No.7412 de 3 de junio de 1994).

En el artículo 50, se busca el equilibrio del desarrollo del país relacionando la sociedad, el progreso y la naturaleza. A partir de ello, cada quien busca hacer valer sus derechos, y es el punto donde se da la libertad de reunión pacífica y de asociación, para que sean escuchados los posibles factores que no permitan un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. El desafío se torna en un grado de mayor dificultad, cuando la libertad de reunión pacífica no cumple su cometido y se convierte en violencia, ejemplo de ello en la actualidad radica en que los grupos que quieren hacer valer sus derechos, lo hacen de forma individualizada hacia sus propios intereses, perdiendo de vista el desarrollo del país bajo un equilibrio.

Con relación al tema de participación ciudadana, la normativa establecida en el marco de los acuerdos comerciales resguarda el cumplimiento de la legislación nacional sobre ese tema, incluyendo los procedimientos de participación que se encuentran establecidos en las diferentes leyes y reglamentos nacionales. Inclusive, en el marco de estos acuerdos es posible que terceros que tengan un interés sustancial en tales procesos de solución de controversias puedan participar bajo la figura del *amicus curiae,* y se han venido incorporando cada vez más disposiciones de transparencia.

El gobierno se avoca en incorporar y garantizar el enfoque de derechos humanos, para su pleno disfrute como un eje transversal de la estrategia de desarrollo. Y tal cosa con el fin de que la acción de las instituciones públicas vaya encaminada fundamentalmente al objetivo superior de brindar a las personas condiciones adecuadas para el desarrollo humano en armonía con la protección del medio ambiente.

Para ello, es necesario impulsar políticas públicas –en diseño y gestión- que obedezcan genuinamente a las necesidades e intereses de la población en condiciones de equidad, transparencia, participación e inclusión.

Se trata, sin duda, de políticas públicas que contribuyan a superar los paradigmas de la discriminación en cualquiera de sus dimensiones; es decir, por condición étnica, religión, orientación sexual, identidad de género, nacionalidad, estrato social, ideología política o cualquier otra característica dentro de la amplia diversidad humana que pueda ser objeto de exclusión social.

Como lo señalan diferentes investigaciones[[1]](#footnote-1), el país tiene el reto de promover las audiencias públicas, donde se involucre al público en el proceso de toma de decisiones, y no necesariamente sean utilizadas para defender las decisiones de las instituciones; y a pesar de que el flujo de información suele ser bidireccional, normalmente no son deliberativas.Esto hace que el panorama para la formación de confianza no sea apropiado, porque a pesar de que asista público preocupado e informado, el carácter no vinculante de la actividad va en contra de la formación de confianza.

En un marco de análisis de objetivos y mecanismos de políticas, el Estado debe fortalecer los mecanismos para incorporar a la población no solo para notificarle las intenciones del desarrollo de los proyectos agroambientales, lo cual ha significado en última instancia, costos económicos, políticos y temporales en detrimento de los beneficios que pudieron haberse obtenido por otros mecanismos más participativos.

El Estado debe fortalecer la participación ciudadana en la gobernanza contemporánea, en conjunto con los tomadores de decisiones (comúnmente representantes electos o administrativos oficiales), cuya labor muchas veces se ha mostrado deficiente. A estos les puede faltar conocimiento, competencia o el respeto necesario para lograr el cumplimiento de la normativa legal vigente.

El Estado debe impulsar la idea de que la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones es positiva en tanto el resultado esté acorde con los valores de la ciudadanía e indicador de una sana democracia participativa. No se propone la participación ciudadana como un sustituto para la toma de decisiones, sino como un complemento importante. Siendo fundamental que esta participación sea de carácter vinculante, de lo contrario, puede estimular a los participantes a tomar medidas más extremas, disminuyendo las oportunidades para la reducción de conflictos.

Congruente con lo anterior, a nivel de compromisos internacionales, Costa Rica ha incluido disposiciones destinadas a promover el apoyo mutuo entre la inversión y la protección del medio ambiente en la mayoría de sus acuerdos de protección recíproca de inversiones y tratados de libre comercio. Un ejemplo de ello es la práctica que ha adoptado el país de incluir en los capítulos de inversión de los acuerdos comerciales suscritos que las Partes pueden adoptar, mantener y hacer cumplir medidas para garantizar que las actividades de inversión se realicen tomando en consideración las preocupaciones en temas medioambientales. Específicamente, el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana establece que en caso de incompatibilidad entre el capítulo de inversión y otro capítulo prevalece el otro capítulo, con lo cual se le da primacía al tema medioambiental sobre la inversión. Adicionalmente, las disposiciones de los acuerdos circunscriben “la inversión protegida” a aquella efectuada de conformidad con el marco legal nacional, lo cual sujeta la inversión al cumplimiento de la normativa costarricense en materia medioambiental.

Los principales desafíos particulares en Costa Rica para el respeto de los derechos de las personas a la libertad de reunión pacífica y de asociación en el contexto de los recursos naturales y a la vez atraer la inversión y responsablemente maximizar la habilidad del Estado para beneficiarse de estos recursos, radica primero en hacerse cumplir lo establecido por nuestra Constitución Política, en el caso de la materia ambiental, explícitamente en el Artículo 50, arriba expuesto.

Dentro del contexto de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, todos los interesados afectados por los proyectos consultados, deben tomar en consideración dentro de las competencias de la Secretaría, los derechos y preocupaciones que sean expuestos. Esto acorde al Decreto Ejecutivo 31849-MINAE-S-MOPT-MAG-MEIC, que indica a la letra:

“Artículo 55.—Sobre los mecanismos para ser escuchados. De conformidad con el artículo 22 de la Ley Orgánica del Ambiente toda persona física o jurídica, pública o privada, tiene derecho a ser escuchada por la SETENA, en cualquier etapa del proceso de evaluación y en la fase operativa de las actividades, obras o proyectos. Sus observaciones serán incluidas en el expediente y valoradas en el informe final.

1. Los mecanismos que se establecen en el presente reglamento para recibir o conocer dichas observaciones son los siguientes:

1.1. Los escritos que se presenten en las oficinas de la SETENA.

1.2. Las audiencias privadas con la Comisión Plenaria de la SETENA y con cualquiera de sus departamentos técnicos.

1.3. Las Audiencias Públicas.

2. Las audiencias deberán solicitarse por escrito a la SETENA, señalando dirección postal o número telefónico o de fax, donde se le comunicará la respuesta, incluyendo la hora y el día, en que serán atendidos. Las audiencias se fijarán, de la siguiente manera:

2.1. Dentro del plazo de quince días naturales después de haberse solicitado, en caso de audiencia privada.

2.2. Dentro de los tres meses siguientes, en caso de audiencia pública.”

“Artículo 57.—Sobre la convocatoria a audiencia pública. Las audiencias públicas podrán ser convocadas de oficio por la SETENA, o a petición de una persona física o jurídica, en los casos que lo considere necesario.

Si la SETENA acordare llevar a cabo una audiencia pública, ésta será comunicada a la o las municipalidades, las asociaciones de desarrollo y personas interesadas de la respectiva localidad, utilizando medios de convocatoria. Dentro de las personas interesadas de la sociedad civil, se debe incluir a los representantes del sector productivo, que se encuentren dentro del área de influencia de la actividad, obra o proyecto.

Para una determinada actividad, obra o proyecto cuyo EsIA esté en revisión, la SETENA sólo podrá llevar a cabo una audiencia pública.

La divulgación de la realización de la primera o segunda convocatoria a una audiencia pública, deberá llevarse a cabo por escrito, con la publicación de un aviso en uno de los periódicos de circulación nacional del país y algún medio de comunicación local que garantice una mayor cobertura de la población localizada dentro del área de influencia directa de la actividad, obra o proyecto, con al menos 10 días hábiles de antelación. Asimismo, deberá notificársele vía fax al lugar señalado para tal efecto, a todas las partes apersonadas en el expediente administrativo que lleva la SETENA.

(Así reformado por el artículo 8° del Decreto Ejecutivo N° 32734 del 09 de agosto de 2005).

Por lo anterior expuesto, la Secretaría debe brindar la facilidad para la realización de una audiencia pública, así como el comunicado para que sean enterados todos los que deseen participar y exponer sus argumentos.

“Artículo 59.—Del costo de las audiencias públicas. Los costos necesarios para llevar a cabo una audiencia pública, deberán ser cubiertos por el desarrollador de la actividad, obra o proyecto, para lo cual la Comisión Plenaria deberá emitir una resolución administrativa indicándole, el detalle de los aspectos que debe aportar o cubrir.”

Ante lo expuesto anteriormente, sea por obligación o no, las empresas desarrolladoras de proyectos, deben hacerse responsables de la planificación y realización, así como de todos los costos, de las reuniones pacíficas y de asociación de individuos, que para el caso que compete a la Secretaría Técnica Nacional Ambiental se denominan audiencias públicas.

****

Los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, así como la responsabilidad de velar porque las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Al respecto, los Estados de donde provienen las empresas que operan en el país deben cumplir con la normativa medioambiental vigente en América Latina y el Caribe[[2]](#footnote-2). La existencia de diversos acuerdos, memorandos de entendimiento bilateral y multilateral, reuniones de alto nivel y diversas iniciativas regionales e internacionales en materia medioambiental (Protocolo de Kioto, Objetivos del Milenio, entre otros), han demostrado un alto compromiso hacia este tema en la región.

Entre los acuerdos destacan los emanados de la Conferencia de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (Río +20). Los objetivos de la conferencia, realizada en 2012, fueron, asegurar un renovado acuerdo político en desarrollo sostenible, evaluar los progresos y brechas en la implementación de los acuerdos ya realizados y abordar los retos nuevos y emergentes, reiterando los compromisos consagrados en los principios de la Declaración de Río de 1992.

Con la participación de 193 delegaciones durante la Conferencia Río+20 se alcanzó un acuerdo para el borrador de conclusiones y recomendaciones "El futuro que queremos", con dos temas esenciales: cómo construir una economía ecológica para lograr el desarrollo sostenible y mejorar los índices de pobreza, y cómo mejorar la coordinación internacional para el desarrollo sostenible.

El papel de las empresas como actor primordial de la sociedad y el desarrollo económico y la sostenibilidad ambiental también forma parte de las conclusiones de la conferencia, reflejada en una decena de apartados en el documento recomendaciones "El futuro que queremos":

43. El desarrollo sostenible requiere la implicación efectiva y la participación activa de las autoridades legislativas y judiciales regionales, nacionales y subnacionales, así como de todos los grupos principales: mujeres, niños y jóvenes, pueblos indígenas, organizaciones no gubernamentales, autoridades locales, trabajadores y sindicatos, empresas e industria, comunidad científica y tecnológica y agricultores, y demás interesados, como las comunidades locales, los grupos de voluntarios y las fundaciones, los migrantes, las familias, las personas de edad y las personas con discapacidad.

46. (…) Exhortamos al sector privado a que adopte prácticas empresariales responsables, como las que promueve el Pacto Mundial de las Naciones Unidas.

69. Invitamos también a las empresas y la industria, según proceda y de conformidad con la legislación nacional, a que contribuyan al desarrollo sostenible y a que formulen estrategias de sostenibilidad que incorporen políticas de economía verde, entre otras cosas.

228. (…) Exhortamos a los gobiernos y las empresas a que promuevan un aumento continuo de la rendición de cuentas y la transparencia, así como la eficacia de los mecanismos existentes pertinentes para prevenir las corrientes financieras ilícitas derivadas de actividades mineras.

Dentro de los desafíos que enfrentan los Estados de donde provienen las empresas que operan en nuestro país, podemos mencionar la corrupción. En este sentido, cuando una empresa extranjera promueve la corrupción en el ámbito nacional y esto es descubierto, se afecta la “marca país” del país de origen. Ejemplo de lo anterior es Alcatel (Francia) y equipos médicos de Instrumentarium Medko Medikal con la CCSS (Finlandia), Constructora OAS (Brasil). El asunto es que en las noticias nacionales e internacionales se hace una correlación (muchas veces injusta) entre la empresa y el país de origen, que afecta negativamente todo el tejido empresarial del país.

Ahora bien en cuanto a la seguridad jurídica podemos decir que en Costa Rica, hay respaldo jurídico para las empresas extranjeras que invierten en el país, el cual se deriva de las leyes nacionales y de los tratados internacionales suscritos (como los TLC´s), los cuales protegen al inversor extranjero y son el marco legal ante el cual un Estado extranjero puede acuerpar a sus empresas nativas que invierten en el país. Si bien la experiencia de Crucitas se podría considerar como un desafío, por otro lado se puede ver como un requerimiento para las empresas y Estados extranjeros, de la necesidad de cumplir con el marco legal nacional en toda su extensión.

****

En Costa Rica la legislación ambiental está en ciertos temas dispersa; sin embargo, estos últimos diez años se ha dado una gran producción legislativa en este campo y contamos con leyes bastante nuevas y específicas que incorporan el criterio de sostenibilidad[[3]](#footnote-3). En el año 1995 en fecha 13 de noviembre fue publicada en Costa Rica la Ley Orgánica del Ambiente, que constituye una ley marco en la materia. Desde sus objetivos y principios podemos ver la influencia del régimen constitucional que el país le ha dado al tema del ambiente y de las convenciones internacionales ratificadas. En general, al regular las materias específicas se encontró con leyes particulares ya vigentes enalgunos casos de muchos años; sin embargo, la característica de Ley marco ha permitido articular bien su aplicación con temas diversos como recursos forestales, humedales, vida silvestre, aguas, etc. Y también innovar en fórmulas de participación ciudadana. También cambió la institucionalidad del país al definir algunas dependencias nuevas como parte de la organización administrativa; ejemplo de ello el Tribunal Ambiental Administrativo, una Contraloría Ambiental y la Secretaria Técnica Nacional Ambiental.

Sin embargo aún existen muchos vacíos en Costa Rica en materias específicas que no pueden ser resueltos con leyes de esta naturaleza; para el caso de temas como exploración petrolera o minera por ejemplo el país se enfrenta a herramientas legislativas anticuadas y que dan al Estado pocos recursos para la protección de su ambiente.

Por otra parte, la legislación que puede calificarse de ambiental proviene de entidades diferentes y de períodos distintos, lo cual genera traslapes y problemas de competencias entre instituciones del Estado Costarricense en materia de ambiente y salud.

Falta adecuar la legislación ambiental con herramientas propias para la sostenibilidad pero que no limite el desarrollo económico y la inversión. En este sentido, se han aprobado gran cantidad de tratados internacionales ambientales sin haber modificado ni adaptado la normativa de grado inferior a las obligaciones contraídas (Basilea, Estocolmo, Rotterdam).

Las confusas competencias legales hacen que, en la práctica, surjan conflictos positivos en los que se disputa el ejercicio jurisdiccional para fiscalizar, o bien imponer sanciones. Todo esto radica en una participación ciudadana pobre, lo cual evidencia la necesidad de implementación de mejores sistemas para una mejor aplicabilidad.

Es necesario mejorar los procedimientos internos dentro de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental en cuanto a la metodología a aplicar para la participación ciudadana en los proyectos, debido a que el rumbo que se sigue actualmente ha sido un método de tradición aplicado, pero no se ha realizado un análisis minucioso de lo que verdaderamente debería ser, en pro del medio ambiente, de una sociedad y de un desarrollo económico para el país, en fin, un desarrollo sostenible, y no un desarrollo individualizado de quien busque hacer valer sus “derechos”.

****

En el marco de la promoción del “crecimiento verde”, existen 5 instrumentos esenciales: el Plan Nacional de Desarrollo, que establece una serie de objetivos ambientales directamente relacionados con el crecimiento económico; la Estrategia de Cambio Climático; el Plan Nacional de Turismo Sostenible; el Plan Energético Nacional, que tiene como objetivo aumentar las inversiones en el suministro energético diversificado a partir de energías renovables, desde 2012 hasta 2030, a través de una participación activa de los sectores público y privado; y el Plan Nacional de 10 años para el Desarrollo Forestal (2011-2020).

Asimismo, importantes iniciativas nacionales relacionadas con el crecimiento sostenible han sido reconocidas a nivel mundial. Entre estas iniciativas se encuentran: el sistema de pagos por servicios medioambientales, el cual ha ayudado significativamente a revertir la tasa de deforestación; el compromiso de convertirse en un país carbono neutral para el año 2021; las políticas para la promoción de una conducta empresarial responsable con el medio ambiente, consagradas expresamente para el sector turístico en la Ley de Responsabilidad Social Corporativa en Turismo; y la políticas para la promoción de la investigación y el desarrollo de tecnologías en energía limpia.

La Administración Solís Rivera impulsa el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante” (PND) como el instrumento formal y legal por medio del cual se trazan los objetivos del Gobierno permitiendo la subsecuente evaluación de su gestión. El PND plantea[[4]](#footnote-4) que para su implementación se requiere de un esfuerzo significativo de articulación tanto sectorial como regional-territorial y local, lo cual implica mejorar el trabajo de los diversos equipos institucionales e interinstitucionales, pero además de ello, se suma a las condiciones de éxito requeridas un conjunto de elementos, entre los que destacan: un gobierno abierto, mesas de diálogo nacional, Tejiendo Desarrollo y enfoque de derechos, que contribuyan a potenciar y dar rumbo a esta sinergia y que combinadas redunden en un salto significativo en la forma de relacionamiento entre actores públicos, pero también de estos con los diferentes actores de la sociedad civil. En ese sentido, el PND cita las palabras del señor Presidente de la República, Luis Guillermo Solís Rivera, en los siguientes términos:

“Ustedes y yo lo sabemos: para sacar el país adelante necesitaremos mucho diálogo, mucho respeto a la diferencia y a la diversidad. Por esa razón, ya se han iniciado las mesas de trabajo y se han establecido los diálogos sectoriales en diferentes temas de la agenda nacional. Así mismo, ya están o estarán pronto en funcionamiento todos los consejos presidenciales previstospor ley”. Luis Guillermo Solís Rivera, Presidente de la República, Informe de los 100 días.

El Gobierno de Costa Rica en su Plan Nacional de Desarrollo, establece tres pilares, los cuales representan las medidas optadas para mitigar estos problemas, a saber:

1. Impulsar el crecimiento económico y generar más y mejores empleos.

2. Reducir la desigualdad y eliminar la pobreza extrema.

3. Luchar contra la corrupción y por el fortalecimiento de un Estado transparente y eficiente.

A continuación se citan algunos detalles de elementos de generación de sinergia que se busca permeen todo el complejo trabajo que implica poner a caminar el PND 2015-2018, con un alto grado de coherencia, concordancia y asociatividad:

GOBIERNO ABIERTO

El gobierno abierto para la administración Solís Rivera es central. Se postula como un renovado recurso de reforma del Estado y modernización de la administración pública, a partir de un relacionamiento innovador entre los diversos actores para la co-creación de valor público. No es un fin en sí mismo, sino un medio para promover la transparencia, la colaboración y la participación. El gobierno abierto apuntala así el tercer pilar de la Administración Solís Rivera.

La transparencia, entendida de manera proactiva, esto es reconociendo en la ciudadanía derechos y competencias para que, a partir de la información sobre los asuntos estatales, pueda participar y formar opinión sobre el quehacer público.

La colaboración definida como el compromiso de los ciudadanos y demás agentes involucrados a participar y trabajar en conjunto con la Administración para la mejora de los servicios públicos, así como la transversalidad e interoperabilidad que deben existir a lo interno y entre los distintos entes y órganos estatales, también son parte de esta noción de Gobierno Abierto.

Por último, la participación ciudadana, que enfatiza el protagonismo de los ciudadanos en los asuntos pú­blicos y en la toma de decisiones que les atañen, en la búsqueda e implementación de soluciones en un esquema de mayor responsabilidad compartida que pueda aprovechar las capacidades distribuidas y la inteligencia colectiva de los actores sociales.

El Estado reconoce la importancia de fortalecer sus infraestructuras de información, por eso, pretende plas­mar una estrategia, que impulse y gestione el desarrollo de recursos, servicios y sistemas de información de contenidos, acordes con las tecnologías de información y comunicación, orientada a garantizar el acceso universal a la información, para el logro de los objetivos nacionales de desarrollo. Debe prevalecer el enfo­que de integración nacional, regional, sectorial, local e incluso internacional. Así, habrá mejores condiciones para tomar decisiones efectivas, contribuir con el proceso de rendición de cuentas, la transparencia y la reducción de la brecha digital. Inclusive, para establecer un diálogo perma­nente entre el Gobierno y la ciudadanía, propiciando su participación ciudadana.

También, desde la ciudadanía habría cambios, pues la realimentación de información entre gobierno y so­ciedad le permitirá al individuo ejercer su derecho a estar informado sobre los asuntos públicos y, por ende, actuar con fundamento en la expresión de la opinión pública, dar a conocer su punto de vista sobre lo que hace el gobierno en diversas áreas, como políticas ambientales, acción social, entre otros temas, pasando de ser un actor pasivo a un vigilante de la gestión pública. Se busca fortalecer la idea de una nueva “goberna­bilidad electrónica” que privilegie la interacción electrónica entre el gobierno y los actores de la sociedad civil (instituciones, individuos y empresas) con el objeto de ampliar y profundizar los espacios de la democracia.

Tomando en cuenta las carencias en relación con la calidad y la oportunidad de los datos registrados por las diferentes instituciones, se pretende aumentar la capacidad de recolección de información, a través de la conformación de unidades sectoriales de información eficientes, que permitan capturarla, almacenarla, procesarla y analizarla. De igual forma, se espera generar y mejorar entre todos los sectores en que inte­gran la Administración Solís Rivera, lazos de integración e intercambio de información.

Se trata de contar con información estratégica, oportuna, confiable y veraz sobre diferentes temáticas que permitan la generación de estrategias y políticas públicas de carácter local, regional, sectorial y nacional. Sus funciones hacen referencia a la generación, integración y difusión de información bibliográfica, estadís­tica y geográfica, que permita generar productos y servicios diferenciados. En esta tarea los centros de do­cumentación podrían redefinir sus funciones, a partir de una coordinación y guía del Centro de Información para la Planificación según lo establecido en el Decreto Ejecutivo 37735-Plan de mayo del 2013.

MESAS DE DIALOGO NACIONAL

El Gobierno de la República implementa y, continuará impulsando, los diálogos con actores sociales, pro­ductivos y políticos diversos. Estos diálogos se conciben como un mecanismo sistemático para la elaboración de políticas públicas y acciones de gobierno (Ejecutivo y Legislativo) a lo largo de la Administración Solís Rivera, 2014-2018, con el fin de contribuir al bien común y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del país, intercambiando iniciativas, concertando agendas y propiciando acuerdos. En consecuencia, los diálogos promueven el abordaje de temas asociados al crecimiento económico y la generación de más y mejores empleos; la reducción de la desigualdad y la pobreza extrema; la lucha contra la corrupción y por el fortale­cimiento de un Estado transparente y eficiente. Como objetivo general los diálogos se proponen generar un espacio de reflexión y análisis permanente, que le permita a los sectores político, social y productivo, llegar a acuerdos concertados, compromisos y agendas que hagan posible una Costa Rica más competitiva, equitativa, inclusiva y sostenible, todo ello con el propósito de fortalecimiento de la gobernanza.

El Diálogo Nacional se instaurará en tres espacios: espacio de diálogo político, espacio de diálogo pro­ductivo y espacio de diálogo social. Se establece un Comité de Coordinación para los tres espacios que orienta el proceso, define prioridades de nivel general, conduce la deliberación, retroalimenta y coordina conclusiones de cada uno de ellos.

*Diálogo Político:* Tiene como objetivo priorizar una agenda legislativa que encamine a Costa Rica hacia la competitividad, la equidad y la sostenibilidad. El espacio se concentra en proyectos de ley para las sesiones extraordinarias de la Asamblea Legislativa, que convoca el Poder Ejecutivo, pero no aborda eso exclusivamente. Esta mesa de diálogo se diseña para la participación de las fracciones legislativas y el Poder Ejecutivo, quien según el tema específico que se trabaje en cada sesión, invita a sus diferentes jerarcas para llegar a acuer­dos con las y los diputados.

*Diálogo productivo:* Tiene por objetivo generar acuerdos concertados en la construcción de propuestas según las temáticas priorizadas que hagan posible una Costa Rica competitiva, equitativa, inclusiva y sostenible. Específicamen­te, busca identificar los puntos de consenso entre los actores que forman parte del diálogo y generar los acuerdos concertados y las propuestas sobre las diferentes temáticas seleccionadas. Este diálogo se diseña para intercambiar con organizaciones estratégicas para la producción de riqueza en Costa Rica, que además están interesadas en participar en la identificación de una visión país a largo plazo y el Poder Ejecutivo, quien según el tema específico que se trabaje en cada sesión, invita a sus diferentes representantes para propiciar acuerdos.

*Diálogo social:* Tiene por objetivo generar acuerdos en la construcción de propuestas según las temáticas priorizadas que hagan posible una Costa Rica más competitiva, equitativa, inclusiva y sostenible. Específicamente, busca identificar los puntos de consenso entre los actores que forman parte del diálogo y generar los acuerdos y las propuestas sobre las diferentes temáticas seleccionadas. En este diálogo están representadas las orga­nizaciones sociales más relevantes que poseen una visión país y el Poder Ejecutivo, quien según el tema específico que se trabaje en cada sesión, invita a sus diferentes representantes para llegar a acuerdos. El resultado del diálogo social y el productivo es una serie de acciones y recomendaciones hacia el Poder Ejecutivo y Legis­lativo que cuentan con el apoyo político de diferentes organizaciones sociales (no necesariamente todas), lo cual ofrece mayor legitimidad y viabilidad política para su implementación.

Se promoverán estos espacios y mecanismos para el Diálogo Nacional durante todo el período de Gobierno 2014-2018, como metodología de trabajo con y desde la participación de las fuerzas políticas, sociales y pro­ductivas nacionales. Se desarrollarán agendas que darán contenido periódico para que sea posible procesar sus resultados y realizar las acciones correspondientes. En consecuencia, cada diálogo se concibe como una serie de ciclos. Se trabajan diferentes temas de rele­vancia nacional durante varias sesiones semanales en cada ciclo. Se cierra el ciclo cuando se agota el tema y se cosechan los acuerdos y resultados. La Presidencia traslada dichos acuerdos hacia las instituciones respectivas para su ejecución y valoración. Posteriormente, el diálogo continúa con otros temas en un ciclo nuevo y así sucesivamente hasta que se considere necesario.

Además de estos diálogos que se plantean con un alcance general, como parte del Diálogo Nacional tam­bién existen diálogos territoriales, temáticos y sectoriales para abordar problemáticas más específicas. Cada uno de estos diálogos tendrá un alcance más particular, aunque mantienen el mismo objetivo de pro­curar acuerdos concertados y recomendar propuestas a diferentes instituciones. Así, el diálogo territorial se dedicará a problemáticas comunes de regiones que así lo demanden, por ejemplo, Guanacaste, la Zona Sur, el Caribe, etc. El diálogo temático, por ejemplo, en matriz energética y el diálogo sectorial es más abierto en temas, pero viene definido por los actores que participan de él: sindicatos, empresas, etc.

PROGRAMA TEJIENDO DESARROLLO

El Programa Tejiendo Desarrollo es promovido por la Presidencia de la República, a través del Despacho de la Primera Dama, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), el Instituto de Desarrollo Rural (INDER), el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal(IFAM) y la Dirección Nacional de Desarrollo Comunal (DINADECO) para efectos de impulsar el desarrollo y la articulación de la acción interinstitucional y la participación ciudadana en las regiones, territorios, municipios y comunidades en el marco de la Red de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana. (Decreto Ejecutivo 38536 –MP-PLAN). El Programa Tejiendo Desarrollo responde a la necesidad de que la organización sectorial del Estado desarrolle estrategias, programas y proyectos que se articulen con integralidad y coherencia a los planes, instancias e instrumentos de planificación subnacional (regional, territorial, cantonal, distrital, comunal), y a su vez, que responda a las necesidades y prioridades definidas por los actores locales. Dada su naturaleza sistémica, se concibe como un modo innovador y retador de trabajo que debe ser asumido por el accionar de todas las instituciones del Poder Ejecutivo.

Tejiendo Desarrollo impulsa la coordinación articulada de políticas de desarrollo integrales, entendiendo así que el desarrollo es multicausal y multidimensional, lo cual conlleva la necesidad de respuestas interinsti­tucionales y de estrecha relación pública-privada convergentes en tiempos y espacios específicos. En este marco, la profundización de la participación ciudadana en la construcción y gestión de dichas políticas es un objetivo sustantivo del Programa, como lo es también la generación de capacidades locales como estra­tegia para que los procesos realizados tengan mayor sostenibilidad, apropiación y cimentación institucional y en los actores sociales involucrados. Esto es la base para la sostenibilidad del programa más allá de un período gubernamental.

ENFOQUE DE DERECHOS

La Administración Solís Rivera y los lineamientos contenidos en este Plan Nacional de Desarrollo están ple­namente comprometidos con la promoción y ampliación de los derechos humanos de todas las personas que habitan en nuestro país. Esto porque comprende que el desarrollo humano solo puede visualizarse desde una visión de derechos humanos, donde sea el cumplimiento y realización de estos derechos la forma de evaluar los avances hacia el desarrollo. El Plan Nacional de Desarrollo parte del convencimiento de que el Estado debe ser un precursor de bien­estar y solidaridad para su población. Debe proveer calidad de vida y desarrollo porque es su mandato legal y precisamente con esa visión es definido por nuestra Constitución Política como Estado Social de Derecho. Esa aspiración no es propia de esta Administración, sino una justa intención de retomar el espí­ritu fundante de esa idea de bienestar y justicia social que recoge nuestra Carta Magna, la cual, en su artículo 50 dice: “El Estado garantizará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza”. Esta Administración tiene como uno de sus empeños, incorporar y garantizar el enfoque de derechos hu­manos, para su pleno disfrute como un eje transversal de la estrategia de desarrollo. Y tal cosa con el fin de que la acción de las instituciones públicas vaya encaminada fundamentalmente al objetivo superior de brindar a las personas condiciones adecuadas para el desarrollo humano en armonía con la protección del medio ambiente.

Para ello, es necesario impulsar políticas públicas –en diseño y gestión- que obedezcan genuinamente a las necesidades e intereses de la población en condiciones de equidad, transparencia, participación e inclusión. Se trata, sin duda, de políticas públicas que contribuyan a superar los paradigmas de la discriminación en cualquiera de sus dimensiones; es decir, por condición étnica, religión, orientación sexual, identidad de género, nacionalidad, estrato social, ideología política o cualquier otra característica dentro de la amplia diversidad humana que pueda ser objeto de exclusión social.

De tal forma, dentro de este enfoque de los derechos humanos se incluyen los derechos de los niños, niñas y adolescentes; derechos de las personas adultas mayores; derechos de los pueblos indígenas; derechos de las personas sexualmente diversas; igualdad de derechos en materia de género, derechos de las personas con algún tipo de discapacidad; poblaciones afrodescendientes y otras etnias. Todo esto, en concordancia con el respeto de los derechos y libertades fundamentales garantizadas en la Constitución Política, los Tra­tados, Convenios Internacionales y las Leyes de la República.

Cabe recordar que la democracia, ya no es solo un asunto de mandato y toma de decisiones con base en la voluntad de las mayorías. Esa visión fue superada cuando comprendimos que la democracia es relativa y no absoluta; y que en virtud de ello, se debe escuchar a todas las voces incluyendo a las minorías. A partir de ello, en la actualidad, es impostergable la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas y tal cosa es un componente ineludible de una democracia robusta y moderna. Ahora, es un concepto que en los regímenes políticos contemporáneos y dentro de la vorágine del mundo globalizado; se caracteriza por su fuerte componente social y desde esa visión se le concibe.

Así, podemos hablar de una democracia social basada en los principios de libertad, igualdad y justicia social, en apego al respeto y cumplimiento de los derechos humanos, con una visión del Estado cuyas di­námicas sociales diarias implican la prestación de servicios y el involucramiento de actores sociales en los mecanismos de democracia representativa y participativa13.

Por lo anterior, este Gobierno está comprometido con una visión amplia que pretende fortalecer y trans­versalizar un enfoque de derechos humanos en sus políticas y decisiones, de modo que pueda contribuir efectivamente con una mejor calidad de vida para la población y que sirva para concebir el desarrollo hu­mano como un elemento fundamental e inclusivo, especialmente para con los sectores más vulnerables e históricamente marginados de nuestra sociedad.

****

**CASO CRUCITAS**

El proyecto Crucitas es un proyecto de explotación minera de la empresa canadiense Vanesa Ventures, que opera en Costa Rica bajo su filial “Industrias Infinito”, localizado en el distrito de Cutris en la zona norte del país[[5]](#footnote-5). Industrias Infinito recibió la concesión de explotación minera en el 2001 con la condición de realizar un estudio de impacto ambiental previo al inicio de sus operaciones. El interés principal de la empresa era la extracción de aproximadamente 700.000 onzas de oro, equivalente a $836 millones en el 2010. En ese momento la empresa reportó que los beneficios económicos para Costa Rica serían de $330 millones de dólares y la ganancia neta para Industrias Infinito se estimaba en $196 millones aproximadamente.

Si bien en el año 2002 mediante decreto ejecutivo se declaró moratoria nacional a la minería metálica de oro a cielo abierto, se continuó con los procesos de viabilidad ambiental y otros procesos conexos al proyecto.

En el año 2004, se dio una audiencia pública por requerimiento del SETENA, donde participaron los habitantes de la zona, quienes se mostraron divididos sobre el apoyo al proyecto. Meses después, en Diciembre del 2004, la Sala Constitucional acogió un recurso de amparo, el cual anuló la concesión minera, puesto que la compañía no contaba con la viabilidad y estudio de impacto ambiental aprobados.

Para finales del 2005, SETENA aprobó el estudio de impacto ambiental, y en 2008 dio el visto bueno a modificaciones del proyecto sin un nuevo estudio de impacto ambiental, lo que ocasionó nuevos recursos de amparo y manifestaciones de la sociedad civil..

En el año 2008 se derogó por decreto ejecutivo la moratoria a la minería metálica de oro a cielo abierto y se declaró el Proyecto Minero Crucitas de interés público y conveniencia nacional, mediante el decreto 34801-MINAET. Este hecho desencadenó una reacción popular muy fuerte, con la presentación de seis recursos de amparo en contra de la explotación minera en Crucitas y una acción de inconstitucionalidad ante la Sala constitucional.

En noviembre del 2008, el grupo “Frente de Oposición a la Minería a Cielo Abierto en Costa Rica” convocó a una marcha en Ciudad Quesada, donde participaron colegios, escuelas, universidades públicas, organizaciones no gubernamentales de Costa Rica y Nicaragua, sindicatos, asociaciones de desarrollo, grupos de mujeres, comunidades indígenas Malekus, entre otros. Esta marcha demostró la gran diversidad de actores que se oponían a la explotación de oro a cielo abierto y presentó además, una comunidad diversa y con importante capacidad de convocatoria.

Dos años después, comenzaron a manifestarse públicamente fuertes movimientos en contra de Crucitas por varios grupos de la sociedad civil, entre ellos, grupos ambientalistas y académicos que realizaron denuncias y protestas organizadas en contra del proyecto. Asimismo, encuestas de opinión señalaron que aproximadamente el 86% de los costarricenses se oponían al proyecto de explotación minera, lo que llevó a que en mayo del 2010 se firmara un decreto de moratoria a la minería de oro a cielo abierto y subterráneo.

.

En agosto 2010 el Embajador de Canadá reconoció que era importante que Costa Rica no anulara la concesión debido a la gran indemnización que se tendría que pagar a la empresa, de aproximadamente $1700 millones según el gobierno de Laura Chinchilla. Mas señaló que las preocupaciones de Costa Rica en relación con el tema eran válidas dada la poca tradición minera y la gran importancia que se le da al ambiente.

En Noviembre del 2010 el Tribunal Contencioso Administrativo anuló la concesión minera. Asimismo, se condenó a Industrias Infinito S.A., al Estado y el Sistema Nacional de Áreas de Conservación a la reparación integral de los daños ambientales provocados por la tala rasa llevada a cabo en las propiedades de Industrias Infinito.

Además, en ese mismo mes se aprobó unánimemente en la Asamblea Legislativa la “Ley para Declarar a Costa Rica País Libre de Minería Metálica a Cielo Abierto”, la cual contemplaba modificaciones y adiciones al Código de Minería. Destacando el Artículo 8 bis que establece: “No se otorgarán permisos ni concesiones para actividades de exploración y explotación de minería metálica a cielo abierto en el territorio nacional. Se establece que como excepción se otorgarán, únicamente, permisos de exploración con fines científicos y de investigación”. Sin embargo, esta ley no afectaba al proyecto de minería en Crucitas, ni ningún otro proyecto de minería que tuviera permiso otorgado, más archivaba todos aquellos que estuvieran en trámite.

A mediados de Noviembre del 2011 la empresa Industrias Infinito presentó una acción de inconstitucionalidad ante la Sala IV contra la jurisprudencia de la Sala Primera y el Tribunal Contencioso Administrativo, la cual fue rechazada de plano.Actualmente, este caso se encuentra en proceso de arbitraje internacional.

**Plataforma Nacional de Producción y Comercio Responsable de Piña**

La piña es uno de los cultivos de mayor importancia económica en Costa Rica, ya que genera más de 20.000 empleos directos e indirectos en algunas de las regiones con menor desarrollo del país. Pese a este impacto positivo, son varias las quejas sobre los efectos negativos de la actividad sobre aguas, suelos, trabajadores sindicalizados y biodiversidad en general.

Para mejorar el desempeño de este cultivo en ambiente u sociedad el gobierno de Costa Rica, con el apoyo técnico de PNUD, la Organización Intereclesiástica para la Cooperación (ICCO) y la iniciativa holandesa para el Comercio Sostenible (IDH) establecieron una plataforma de diálogo intersectorial e interinstitucional.

Esta plataforma facilitó la participación de alrededor de mil personas de todos los eslabones de la cadena agro- productiva de la piña, quienes participaron en 60 actividades conducentes a la creación de un mecanismo que permita orientar las prácticas tanto del sector productivo como las de las instituciones del estado encargadas por velar por la aplicación de la legislación vigente en cuanto a la salud humana, ambiental y económica.

Esta iniciativa, en constante evolución, ha permitido el desarrollo de un memorando de entendimiento en donde se crea una comisión de seguimiento en la cual se integran estado, sector productivo, comercializadores, academia y sociedad civil quienes en conjunto velarán por la implementación de las tareas y acciones necesarias para mejorar el desempeño socio-ambiental de este cultivo. [[6]](#footnote-6)

****

Las autoridades públicas deben fortalecer los mecanismos para facilitar la efectiva participación ciudadana en la protección ambiental y en el proceso de toma de decisiones en materia ambiental o en su ejecución, seguimiento y control.

Es importante compartir aprendizajes en la aplicación de mecanismos de consulta pública y participación ciudadana en el diseño y la implementación de la política ambiental.

Será necesario fortalecer las capacidades institucionales para exigir el cumplimiento de la legislación ambiental, dar garantías procesales, alentar la participación ciudadana y mejorar la observancia de los acuerdos multilaterales ambientales.

Además, se deberá respetar el patrimonio cultural indígena y reforzar las capacidades de toma de decisión de las comunidades locales y la participación de hombres y mujeres.

Por otra parte, se pueden activar diferentes mecanismos de coordinación interinstitucional y de gestión ambiental con amplia participación ciudadana, previstos en el marco legal ambiental vigente. Por ejemplo, la Ley Orgánica del Ambiente, LEY No. 7554, creó en el Artículo 7 los Consejos Regionales Ambientales, adscritos al Ministerio del Ambiente y Energía; como máxima instancia regional desconcentrada, con participación de la sociedad civil, para el análisis, la discusión, la denuncia y el control de las actividades, los programas y los proyectos en materia ambiental. La Integración de los Consejos mediante el Artículo 9 establece una nutrida participación de diferentes actores en la definición de políticas y la gestión ambiental, a saber:

ARTÍCULO 9.- Integración

Los Consejos Regionales Ambientales, estarán integrados de la siguiente manera:

a) Uno de los gobernadores provinciales que atienden la región, quien lo presidirá[[7]](#footnote-7).

b) Un representante de la Liga de Municipalidades.

c) Un representante de las organizaciones ecológicas.

d) Un representante de cada uno de los Consejos Regionales relacionados con el ambiente que operen en la región.

e) Un representante de los gobiernos estudiantiles de centros de enseñanza secundaria ubicados en la región.

f) Un representante de las cámaras empresariales que operen o estén representadas en la región.

La ley Orgánica del Ambiente, también establece la conformación de la Comisión Nacional de Agricultura Orgánica como órgano asesor del Ministerio de Agricultura y Ganadería, con la siguiente integración:

a) Un representante del Ministerio de Agricultura y Ganadería, quien la presidirá.

b) Un representante de las universidades estatales, con experiencia en la transferencia de tecnología para agricultura orgánica y vinculado a ella.

c) Tres representantes de las organizaciones de productores orgánicos de Costa Rica, que cumplan con los requisitos para calificar como tales de acuerdo con la normativa de la presente ley y su reglamento.

d) Un representante de las cámaras empresariales, que desarrollen proyectos o programas para fomentar la agricultura orgánica.

e) Un representante de agencias de certificación orgánica, acreditadas ante la instancia correspondiente en el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

También se considera importante la creación de mecanismos eficientes de participación ciudadana dentro del proceso de evaluación ambiental a proyectos que ingresan a la Secretaría del SETENA. Dentro de las propuestas, podemos destacar las siguientes:

1. Desarrollo de plataformas abiertas que permitan la participación ciudadana desde el inicio del proceso que eventualmente promovería eficiencia, transparencia e inclusive, si el proceso se lleva a cabo de manera muy controlada, la audiencia pública no sería necesaria.
2. Generar competitividad en mejores salarios de funcionarios encargados de velar por la protección del medio ambiente, así como su preparación, que en algunos casos es empírica.
3. Dotar de recursos económicos y humanos a las instituciones del Estado para ejercer las competencias asignadas y para establecer mecanismos eficientes de cumplimiento de sus funciones.
4. Establecer la necesidad del desarrollo sostenible en el sistema jurídico en general, y especialmente en la legislación económica, con el fin de que los programas diseñados para la lucha contra la pobreza se vinculen aun más con las políticas ambientales.
5. Fomentar una mejor y mayor coordinación entre las diversas instituciones, lo cual propicia que el particular no pueda, con mayor facilidad, infringir las restricciones que impone la Ley y en general, no violar el ordenamiento ambiental.
6. Desde el punto de vista de la evaluación y control ambiental, función que desarrolla la Secretaría del SETENA, procurar su reorientación en algunos aspectos de la institución en materia legal, organizacional y funcional.

1. UCR. Participación ciudadana e institucionalidad política en Crucitas y Sardinal. 2012. <http://odd.ucr.ac.cr/sites/default/files/esbozos/Participacion_Ciudadana_imprenta.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2014/09/T023600006056-0-Efectos_economicos_legales_y_ambientales_-_Empresas_transnacionales.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. <http://www.pnuma.org/gobernanza/documentos/legislacionporpaises/COSTA%20RICA.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. Costa Rica. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante”. 2014. [↑](#footnote-ref-4)
5. UCR. Participación ciudadana e institucionalidad política en Crucitas y Sardinal.2012.

   <http://odd.ucr.ac.cr/sites/default/files/esbozos/Participacion_Ciudadana_imprenta.pdf> [↑](#footnote-ref-5)
6. Se adjunta resumen general sobre la Plataforma Nacional de Producción y Comercio Responsable de Piña en Costa Rica (PNP) [↑](#footnote-ref-6)
7. De acuerdo al criterio de la Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional Ambiental, Licda. María Virginia Cajiao Jiménez, eventualmente se haría necesario una reforma a la Ley Orgánica del Ambiente dado que no existe la figura de gobernadores provinciales, lo cual no permite convocar a los Consejos Regionales Ambientales. [↑](#footnote-ref-7)