

EL DERECHO INTERNACIONAL AMBIENTAL COMO FUNDAMENTO DEL PRINCIPIO DE PROHIBICIÓN DE RETROCESO

Mario Peña Chacón¹

Si no puedes volar entonces corre, si no puedes correr entonces camina, si no puedes caminar entonces arrástrate, pero sea lo que hagas sigue moviéndote hacia adelante”

Martin Luther King Jr.

El principio de no regresión o de prohibición de retroceso ambiental implica que la normativa y la jurisprudencia no deberían ser revisadas si esto implicare retroceder respecto a los niveles de protección ambiental alcanzados con anterioridad. Su finalidad es evitar la supresión normativa o la reducción de sus exigencias por intereses contrarios que no logren demostrar ser jurídicamente superiores al interés público ambiental, e implica necesariamente una obligación negativa de no hacer, por lo que el nivel de protección ambiental ya alcanzado debe ser respetado, no disminuido, sino más bien incrementado.

Al estado actual de su desarrollo es posible sustentar la idea de la no regresión basada en los principios rectores del derecho internacional ambiental plasmados tanto en declaraciones de principios como en los convenios ambientales vinculantes. De esta forma, el derecho internacional ambiental juega un primordial rol de “*dique de contención*” en pro de evitar regresiones a nivel de derecho interno de los Estados.

I. Exigibilidad judicial directa del derecho internacional ambiental

En Costa Rica, de conformidad con el artículo 7 de la Constitución Política, los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tienen desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes.

De conformidad con la reiterada jurisprudencia emanada de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, los instrumentos ambientales internacionales son de obligado acatamiento y gozan de plena ejecutoriedad, en tanto sus normas no precisen de mayor desarrollo legislativo, y por ende, deben ser respetadas en tanto el rango normativo de aquellos es superior.

Asimismo, los principios contenidos en Declaraciones Ambientales o “soft law” gozan igualmente de plena ejecutoriedad, y la normativa de rango inferior, llámese leyes,

¹ Profesor de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica y de las Maestrías de Derecho Ambiental y Derecho Público Comparado Franco-latinoamericano del Sistema de Estudios de Posgrados de la Universidad de Costa Rica. Miembro de la Comisión de Derecho Ambiental de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). mariopenachacon@gmail.com

decretos y reglamentos, deben ser acordes a ellos. Además, las regulaciones y principios contenidos en los Tratados y Convenios sobre medio ambiente, incluso los aún no ratificados por la Asamblea Legislativa, son de acatamiento obligatorio.²

De esta forma, es posible afirmar que los instrumentos internacionales ambientales suscritos por Costa Rica son legislación plenamente aplicable y de exigibilidad judicial directa.

II. Prohibición de retroceso en el Derecho Internacional Ambiental y sus principios rectores.

El principio de no regresión o de prohibición de retroceso implica que la normativa y la jurisprudencia no deberían ser revisadas si esto implicare retroceder respecto a los niveles de protección ambiental alcanzados con anterioridad. Su finalidad es evitar la supresión normativa o la reducción de sus exigencias por intereses contrarios que no logren demostrar ser jurídicamente superiores al interés público ambiental, e implica necesariamente una obligación negativa de no hacer, por lo que el nivel de protección ambiental ya alcanzado debe ser respetado, no disminuido, sino más bien incrementado.

La principal obligación que conlleva su correcta aplicación es la de no retroceder; no afectar los umbrales y estándares de protección ambiental ya adquiridos; no derogar, modificar, relajar ni flexibilizar la normativa vigente en la medida que esto conlleve disminuir, menoscabar o de cualquier forma afectar negativamente el nivel actual de protección; no vulnerar el derecho de las futuras generaciones a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, ni disminuir el patrimonio a transmitir a las generaciones futuras como garantía de progreso. Por ello, la prohibición de regresividad funciona como una garantía sustantiva que protege a los titulares de derechos frente a normas regresivas, vedando al Estado el “*dar un paso hacia atrás*”. En contraste, su contracara el principio de progresión o progresividad, conlleva siempre una obligación positiva de hacer que se traduce en “*progreso*” o “*mejora continua en las condiciones de existencia*”. Aquí el imperativo manda “*hacer*”, el Estado debe “*moverse hacia delante*” y generar progresivamente la ampliación de la cobertura y protección ambiental mediante medidas graduales y escalonadas cuando puedan verse afectados otros derechos fundamentales.

Mientras que el principio de no regresión reconoce un nivel mínimo de protección ambiental que debe respetarse, el de progresión busca la evolución sostenida de la normativa ambiental. De esta forma, una norma podrá ser catalogada de regresiva cuando su grado de efectividad resulte menor al ya alcanzado previamente, en la medida que limite, restrinja o reduzca la extensión o el sentido de un derecho o le imponga condiciones que con anterioridad no debía sortear. La nueva norma jurídica no debe ni puede empeorar la situación de la reglamentación del derecho vigente, desde el

² Sobre el tema pueden consultarse las sentencias: 1993-6240, 1992-3435 y 1993-5759 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica

punto de vista del alcance y amplitud.

La reducción territorial o el cambio/rebaja de categoría de manejo de un Área Silvestre Protegida, la introducción de mínimos de tolerancia más elevados o variación de estándares y umbrales ambientales sin sustento técnico-científico que lo justifique, o bien, la omisión al deber de desarrollar vía legal o reglamentaria normas ambientales, así como la falta de aplicación sostenida y recurrente de la legislación ambiental, constituyen claros ejemplos de violaciones al principio de no regresión.

Es posible sustentar la idea de la no regresión basada en los principios rectores del derecho ambiental plasmados tanto en instrumentos internacionales de declaraciones de principios (*soft law*)³ como en los convenios ambientales vinculantes (*hard law*).

En un primer orden de ideas, resultaría imposible interpretar el concepto del desarrollo sostenible desvinculándolo del principio de no regresión. Tal y como fue concebido en el Informe Brundtland,⁴ el desarrollo sostenible consiste en aquel tipo de desarrollo que satisface las necesidades de la generaciones presentes sin menoscabar la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades, y derivado de éste nace el precepto de equidad intergeneracional recogido en el principio 7 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

Coincidiendo con Prieur,⁵ al modificarse o derogarse una norma que protege el medio ambiente para reducir su grado de protección se le estaría imponiendo a las generaciones futuras un medio ambiente más degradado a través de una norma jurídica con contenido regresivo, conducta que estaría en flagrante discordancia con el principio de equidad intergeneracional, en la medida que a nuestra generación le está vedado comprometer a las generaciones futuras con una norma que haría retroceder la protección del medio ambiente. De esta forma, la regresión del derecho ambiental que se decida hoy constituiría entonces una vulneración de los derechos de las generaciones futuras, ya que esto conlleva a imponerles un nivel de protección del medio ambiente inferior al actualmente logrado.⁶

³ Con la aprobación del documento final denominada “El futuro que queremos” emanado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río+20) se reafirmaron los principios aprobados en la Conferencia de Río de 1992, adquiriendo con ello un carácter consuetudinario en el sentido del derecho internacional, evitando por tanto todo tipo de regresión.

⁴ En 1987, la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD) presentó su informe (también conocido como el "Informe Brundtland") a la Asamblea General. El informe, basado en un estudio de cuatro años, expuso el tema del desarrollo sostenible, el tipo de desarrollo que "satisface las necesidades de la generación actual sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades".

⁵ Prieur, Michel, El nuevo principio de no regresión en derecho ambiental, 2011.

⁶ “La incorporación de una responsabilidad vis a vis las generaciones futuras podría ser uno de los ejes para la construcción de los fundamentos jurídicos propios de la no regresión” Berros, María Valeria y Sbresso Luciana, Primeras señales sobre el principio de no regresión en materia ambiental en Argentina. Un estado de la cuestión, 2011.

A la vez, los principios de prevención y precaución también contenidos en la Declaración de Río complementan al principio de no regresión en la medida que buscan adelantarse al daño ambiental y así evitar situaciones irreversibles, incluso en aquellos supuestos donde no existe aún plena certeza científica. Esta postura fue adoptada por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica en el voto 2010-18702, único precedente existente a la fecha sobre la aplicación directa del principio de progresión y no regresión en materia ambiental:

“De tal forma, el principio precautorio encuentra aplicación en la medida que se carezca de certeza en cuanto al daño a producir y las medidas de mitigación o reparación que deben implementarse, pues al tenerse certeza sobre el tipo o magnitud del daño ambiental que puede producirse y de las medidas que deberán adoptarse en cada momento, se elimina todo sesgo de duda y, por consiguiente, resultaría impropio dar aplicación al principio precautorio. Dicho de otro modo, el principio precautorio debe ser aplicado en supuestos de duda razonable o incerteza, mas no cuando se tiene certeza del tipo de daño y de las medidas que deban adoptarse, ya que por su propia naturaleza resulta inviable la aplicación de este principio. Sin embargo, en el presente caso se echa de menos esta valoración. Ciertamente, cada concesión requerirá de previo un estudio de impacto ambiental evaluado por parte de SETENA, no obstante lo anterior, algunos de estos ecosistemas, por ejemplo las reservas marinas, son áreas que fueron protegidas precisamente con la intención de que en esta zona no se realice ninguna actividad extractiva y no se vea afectada tampoco, por ningún tipo de contaminación (escapes de motores, contaminaciones acústicas, contaminaciones luminosas, etc.), para que la flora y la fauna se vayan regenerando a lo largo del tiempo, hasta que sus poblaciones alcancen el mayor número de ejemplares que pueda haber en ese sitio; lo cual es totalmente excluyente con la concesión de una marina turística por los efectos que evidentemente lo alterarán. Otros ecosistemas de los citados puede ser que no requieran necesariamente una veda absoluta de toda actividad, pero cualquier autorización en ese sentido debe ser valorada y anticipada. Como ya se indicó, resulta irrazonable proteger unas zonas y otras no sin un criterio técnico que así lo sustente, pues ello resulta lesivo del principio precautorio y del principio de progresividad del ámbito de tutela de los derechos fundamentales”.

Por su parte, también es posible fundamentar la existencia y contenido del principio de no regresión sustentado en los tratados y convenios internacionales (hard law) vigentes y suscritos por Costa Rica, en razón que en general todos buscan procurar un alto nivel de protección ambiental, mejorar el medio ambiente, aumentar la biodiversidad, proteger los recursos naturales bióticos y abióticos, y por supuesto, acabar, disminuir y aplacar la contaminación y la degradación ambiental; esto conlleva a deducir fehacientemente la imposibilidad de regresión, tanto a nivel de los tratados internacionales como en su aplicación dentro del derecho interno del Estado, partiendo

del hecho que para el caso costarricense el derecho internacional ambiental es de obligado acatamiento y goza de plena ejecutoriedad.

Afirma Prieur que en materia de medio ambiente no existe ningún precedente de regresión que se derive de una modificación que afecte al propio texto de un convenio y que de lugar a un retroceso sustancial en la protección del medio ambiente. Costa Rica ha suscrito un elenco altísimo de convenios ambientales donde destacan: Convenio Diversidad Biológica, Convenio Marco de Cambio Climático, Convenio para la Protección de la Capa de Ozono, Convenio sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación, Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas naturales de los países de América, Convenio CITES sobre Comercio Internacional de Flora y Fauna Silvestre, Convención Ramsar sobre Humedales de Importancia Internacional, y a nivel regional: Convenio sobre Cambios Climáticos, Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Protegidas en América Central, Acuerdo Regional sobre Movimiento Transfronterizos de Desechos Peligrosos, Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Forestales y el desarrollo de Plantaciones Forestales.

Entre ellos, y a manera de ejemplo, los Convenios de Basilea y Helsinki prevén la superioridad de la norma más favorable al ambiente (*pro natura*); mientras tanto, el Convenio de Diversidad Biológica y su protocolo de Cartagena expresamente disponen su supremacía sobre otros tratados, convirtiéndose por tanto en pisos normativos que sólo permitirían disposiciones más estrictas y rigurosas que las ya previstas por ellos mismos. En estos casos, la normativa internacional posterior debe ser más rigurosa y por tanto, se descarta la regla de "*lex posterior derogat priori*", ya que se busca la aplicación de la norma más estricta y protectora para el ambiente.

Descartadas las regresiones a nivel estrictamente del derecho internacional ambiental, reviste interés destacar el rol de "*dique de contención*" que asumen los convenios internacionales y programas ambientales de las Naciones Unidas en pro de evitar regresiones a nivel del derecho interno.

II.1. Convención para la protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas naturales de los países de América (Convenio de Washington)

La Convención para la Protección de la flora, de la fauna y de las bellezas escénicas naturales de los países de América, fue suscrita en la ciudad de Washington el día 12 de octubre de 1940,⁷ mucho antes que se elaborara la Carta de Naciones Unidas, así como las emblemáticas Declaraciones de Principios de Estocolmo (1972) y Río (1992).

⁷ Fecha de entrada en vigencia del Convenio 30 de abril de 1942

La Convención crea por primera vez categorías de manejo de áreas silvestres protegidas, tales como: parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, y reservas de regiones vírgenes, destaca la protección que debe darse a la flora y la fauna, y dicta las primeras normas para la vigilancia y reglamentación para el comercio internacional de especies protegidas de flora y fauna o de sus productos, lo que posteriormente adopta la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de flora y fauna silvestres, conocida como Convenio CITES.

El Convenio de Washington en su artículo III prohíbe alterar los límites de los parques nacionales y enajenar parte alguna de ellos si no lo es por acción de autoridad legislativa competente; a la vez, prohíbe la explotación comercial de las riquezas existentes en ellos.

A la luz de una interpretación sistemática-evolutiva del Convenio, toda alteración negativa o disminución de los límites de áreas silvestres protegidas, o bien, toda explotación comercial o industrial de sus riquezas, calificarían como una regresión en materia ambiental y por tanto, quedarían expresamente prohibida, salvo que contare con aprobación legislativa. Así lo consideró la Sala Constitucional costarricense al interpretar y aplicar la Convención de Washington en el voto 1999-5399:

“V. En relación con la alegada violación del artículo 3 del Convenio para la protección de la flora, de la fauna y de las bellezas escénicas naturales de los países de América -aprobado por Ley número 3763, de primero de octubre de mil novecientos sesenta y seis- en relación con el artículo 7 constitucional, que en lo que interesa dice así:

"Los Gobiernos Contratantes convienen en que los límites de los parques nacionales no serán alterados ni enajenada parte alguna de ellos sino por acción de la autoridad legislativa competente. Las riquezas existentes en ellos no se explotarán con fines comerciales.

Los Gobiernos Contratantes convienen en prohibir la caza, la matanza y la captura de especímenes de la fauna y la destrucción y recolección de ejemplares de la flora en los parques nacionales, excepto cuando se haga por las autoridades del parque o por orden o bajo vigilancia de las mismas o para investigaciones científicas debidamente autorizadas”.

Deben esas normas interpretarse en sentido restrictivo, de manera que, la exigencia de establecer los límites de los parques nacionales a través de una ley es únicamente cuando va en detrimento del mismo, es decir, cuando se quiera reducir su extensión, y no cuando se quieran extender los límites de las zonas protectoras del patrimonio forestal del Estado. Este artículo debe completarse con el artículo 40 de la Ley Forestal que dice:

"El área de las reservas forestales, zonas protectoras, parques nacionales, refugios de vida silvestre, reservas biológicas del patrimonio forestal, sólo podrá ser reducida por ley de la República, previos estudios técnicos correspondientes que justifiquen esta medida".

Y esto es así en virtud de que el bien jurídico que se protege es el "recurso forestal", término que "significa la protección y preservación de la integridad del medio ambiente natural," (resolución de la Sala Constitucional número 2233-93, de las nueve horas treinta y seis minutos del veintiocho de mayo de 1993) que existe en la zona declarada como parque nacional, y que es reconocido tanto por la legislación internacional, por las leyes especiales dictadas al efecto, como por los textos de las cartas políticas. En este sentido, el artículo 69 de la Constitución Política es que habla de "explotación racional de la tierra", constituyéndose un principio fundamental su protección (...)"

Es evidente entonces que el Poder Ejecutivo, no puede reducir los límites territoriales un área silvestre, pero sí puede extenderlos. De ahí que los Decretos cuya derogación o puesta en vigencia hayan producido como consecuencia inmediata el aumento del territorio de una determinada área protegida, son constitucionales".

De todo lo cual se pueden derivar dos conclusiones. Por un lado, cuando de la ampliación de los límites de las zonas protectoras del patrimonio forestal del Estado se trata es posible hacerlo vía reglamento, pero cuando de su reducción se trata únicamente se puede hacer vía legal, claro está, siempre y cuando exista un criterio previo que justifique la medida. Por otro lado, la derogatoria del artículo 6° del decreto ejecutivo DE-16614, incluyendo las zonas urbanas de Gandoca, Manzanillo y Puerto Viejo implicó un aumento del territorio del Refugio Nacional de Vida Silvestre de Gandoca-Manzanillo, siendo entonces que la exclusión de dichas zonas dentro del territorio del refugio implica una reducción del territorio de este".

II.2. Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas (Convención Ramsar)

El Convenio Ramsar, fue firmado en Irán el día dos de febrero de 1971, entrando en vigor el 21 de diciembre de 1975. Costa Rica la ratificó mediante la ley número 7224 del 09 de abril de 1991,⁸ contando a la fecha con 12 sitios Ramsar que suman una extensión de 569.742 hectáreas.⁹

En su preámbulo, la Convención reconoce la interdependencia del hombre y de su medio ambiente, considera las funciones ecológicas fundamentales de los humedales como reguladores de los regímenes hidrológicos, y en tanto que son hábitat de flora y

⁸ "El texto original de la Convención ha sufrido cambios sustanciales en cuanto a las disposiciones administrativas, no así en su parte dispositiva". Aguilar, A, González, M. "Manual de Legislación sobre Humedales de Costa Rica", UICN, 1998, página 15

⁹ Información disponible en: http://www.ramsar.org/cda/es/ramsar-about-parties-parties/main/ramsar/1-36-123%5E23808_4000_2

fauna características y particularmente, de las aves acuáticas, considerando a los humedales como un recurso natural de gran valor económico, cultural, científico y recreativo, cuya pérdida sería irreparable.

El objetivo de la Convención es la conservación y el uso racional¹⁰ de los humedales tanto mediante acción a nivel nacional como por medio de la cooperación internacional, con el fin de contribuir al desarrollo sostenible.

Con la aprobación de este Convenio los países signatarios se comprometieron a: unir esfuerzos para formular políticas nacionales relativas a la conservación y al uso racional de los humedales;¹¹ designar los humedales adecuados del territorio que se incluirán en la Lista¹² y colaborar en el manejo de los humedales compartidos y de las especies migratorias compartidas;¹³ elaborar y aplicar sus planes de gestión de forma que favorezcan la conservación de las zonas húmedas inscritas en la Lista y a la explotación racional de sus humedales;¹⁴ favorecer la conservación de los humedales por la creación de reservas naturales;¹⁵ fomentar la investigación e intercambio de datos y de publicaciones relativas a las zonas húmedas, a su flora y fauna; favorecer la formación

¹⁰ La filosofía de Ramsar gira en torno al concepto de "uso racional". El uso racional de los humedales se define como "el mantenimiento de sus características ecológicas, logrado mediante la implementación de enfoques por ecosistemas, dentro del contexto del desarrollo sostenible". Por consiguiente, la conservación de los humedales, así como su uso sostenible y el de sus recursos, se hallan en el centro del "uso racional" en beneficio de la humanidad." Información disponible en: http://www.ramsar.org/cda/es/ramsar-about-glossary-words/main/ramsar/1-36-56-156_4000_2

¹¹ En febrero de 2001, Costa Rica aprobó su Política de Humedales, una de las primeras en el mundo. De igual forma mediante el decreto ejecutivo 28059-MINAE se estableció el Programa Nacional de Humedales.

¹² Al adherirse a la Convención de Ramsar, las Partes Contratantes están obligadas, con arreglo al Artículo 2.4, a designar al menos un humedal para su inclusión en la Lista de Humedales de Importancia Internacional. Las Partes Contratantes, o Estados miembros, eligen sitios para su designación en el marco de la Convención utilizando como referencia los Criterios para la identificación de Humedales de Importancia Internacional. Las Partes comunican los datos sobre los humedales designados a la secretaría del tratado a través de una Ficha Informativa de Ramsar (FIR) en la que se incluyen datos exactos sobre diversos parámetros científicos y de conservación y un mapa en el que se delimitan con precisión los límites del sitio. Al recibir la FIR, la Secretaría se asegura de que los datos y el mapa cumplen las normas establecidas por la Conferencia de las Partes y posteriormente añade el nombre del sitio y los datos fundamentales a la Lista de Humedales de Importancia Internacional -- a continuación remite esos datos y el mapa a Wetlands International para que los incluya en la Base de Datos sobre los Sitios Ramsar. La Secretaría reconoce oficialmente la condición del sitio como Humedal de Importancia Internacional y envía un certificado apropiado del sitio a la Autoridad Administrativa encargada de la aplicación de la Convención en el país correspondiente. Se alienta a las autoridades de la Parte Contratante a que coloquen señales en el propio sitio en las que se indique claramente la condición del sitio como Humedal de Importancia Internacional en conformidad con la Convención de Ramsar; el Comité Permanente acordó el texto sugerido para esas señales. Información disponible en: http://www.ramsar.org/cda/es/ramsar-about-sites/main/ramsar/1-36-55_4000_2

¹³ El artículo 5 de la Convención Ramsar reconoce la necesidad de promover el manejo integrado de los humedales, que en ocasiones pueden ser transfronterizos formando parte de cuencas hidrográficas compartidas.

¹⁴ De conformidad con el artículo 43 de la Ley Orgánica del Ambiente número 7554 del 04 de octubre de 1995, para realizar cualquier tipo de actividad que afecte los ecosistemas de humedal es necesario contar con una Evaluación de Impacto Ambiental

¹⁵ La Ley Orgánica del Ambiente en su artículo 41 declara de interés público los humedales y su conservación, por ser de uso múltiple, estén o no protegidos por las leyes que rijan esta materia. De igual forma, el artículo 32 del mismo cuerpo legal designa a los humedales como una categoría especial de áreas silvestre protegida.

de personal competente para el estudio, la gestión y el cuidado de zonas húmedas;¹⁶ consultar con las otras Partes sobre el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la Convención,¹⁷ así como el deber de coordinar y apoyar activamente sus políticas y reglamentos actuales y futuros relativos a la conservación de humedales, de su flora y su fauna.

La regla de la Convención es que los Humedales de Importancia Internacional deben mantener su designación como sitio Ramsar, y que su extensión inicial completa debe mantener su designación, siempre que sea posible y apropiado, lo cual a todas luces es acorde con el principio de no regresión del derecho ambiental.

Es importante resaltar que a lo largo de la historia de la Convención Ramsar, jamás se ha retirado un sitio de la Lista (aunque tres de los primeros sitios de la Lista se retiraron a posteriori, en coordinación con la Parte Contratante correspondiente, al descubrir que no cumplían los Criterios¹⁸ que se elaboraron posteriormente); en sólo tres ocasiones, las Partes han invocado la cláusula de "*motivos urgentes de interés nacional*" para reducir los límites de un sitio Ramsar: en Bélgica en los años ochenta, en Australia en 1997 (aunque en este caso la reducción de límites no llegó a producirse de hecho), y en Alemania en 2000.¹⁹

De esta forma, únicamente en circunstancias realmente excepcionales debería considerarse la posibilidad de retirar o de modificar la extensión inicial de un humedal de la Lista. Estas situaciones de excepción se encuentran previstas en los artículos 2.5 y 4.2. de la Convención:

"Toda Parte Contratante tendrá derecho... por motivos urgentes de interés nacional, a retirar de la Lista o a reducir los límites de los humedales ya incluidos";

"Cuando una Parte Contratante, por motivos urgentes de interés nacional, retire de la Lista o reduzca los límites de un humedal incluido en ella, deberá compensar en la medida de lo posible, la pérdida de recursos de humedales y, en particular, crear nuevas reservas naturales para las aves acuáticas y para la protección de una porción adecuada de su hábitat original, en la misma región o en otro lugar";

¹⁶ Mediante el decreto ejecutivo 28059-MINAE, Costa Rica estableció el Programa Nacional de Humedales.

¹⁷ "Las Partes Contratantes celebrarán consultas sobre el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de la Convención, especialmente en el caso de un humedal que se extienda por los territorios de más de una Parte Contratante o de un sistema hidrológico compartido por varios de ellas. Al mismo tiempo, se esforzarán por coordinar y apoyar activamente las políticas y regulaciones actuales y futuras relativas a la conservación de los humedales y de su flora y fauna". Artículo 5 de la Convención Ramsar.

¹⁸ Los Criterios para la Identificación de Humedales de Importancia Internacional empleados por las Partes Contratantes y los órganos consultivos para identificar humedales que cumplen los requisitos para ser incluidos en la Lista de Ramsar en razón de su representatividad o singularidad o sus valores de biodiversidad. Información disponible en: http://www.ramsar.org/cda/es/ramsar-about-glossary-words/main/ramsar/1-36-56-156_4000_2

¹⁹ Información disponible en: http://www.ramsar.org/cda/es/ramsar-about-sites/main/ramsar/1-36-55_4000_2

Siendo que los citados “motivos urgentes de interés nacional” fueron sólo mencionados pero no desarrollados ni explicados dentro del texto original de la Convención, fue mediante la Resolución VIII.20²⁰ que la Conferencia de las Partes de la Convención emite la Orientación general para interpretar la expresión "*motivos urgentes de interés nacional*" en el artículo 2.5 de la Convención y para considerar la compensación prevista en artículo 4.2.

En aplicación del artículo 3 de la citada Resolución, una Parte Contratante cuando invoque su derecho al tenor del artículo 2.5 de retirar de la Lista de Humedales de Importancia Internacional (sitios Ramsar) o reducir los límites de un humedal incluido en ella podrá tener en cuenta, entre otras cosas, lo siguiente:

- Los beneficios nacionales de mantener la integridad del sistema de humedales y sus beneficios conexos;
- Si el mantenimiento del statu quo amenaza un interés nacional;
- Si el cambio propuesto es compatible con las políticas nacionales;
- Si se requiere una acción inmediata para evitar una amenaza significativa;
- Si un interés nacional sufre una amenaza creciente;
- Las demás alternativas razonables a la acción propuesta, incluida la opción "sin proyecto", la búsqueda de una ubicación alternativa, la introducción de zonas de amortiguamiento, etc.;
- Los valores económicos, sociales y ecológicos y las funciones existentes del sitio en cuestión. (Cuanto más importantes sean los valores y las funciones del sitio, más elevados deberán ser los beneficios sociales, económicos o ecológicos del proyecto propuesto);
- El valor particular de los hábitat que alberguen especies endémicas, amenazadas, raras, vulnerables o en peligro;
- Si la acción propuesta proporciona beneficios a una amplia base de receptores;
- Si, a largo plazo, la acción propuesta ofrece beneficios mayores;
- La alternativa que reduzca al mínimo el daño al sitio en cuestión; y
- Los efectos transfronterizos.

Según la Resolución antes citada, al considerar la compensación prevista por el artículo 4.2. de la Convención, una Parte Contratante podrá tener en cuenta, entre otras cosas, lo siguiente:

- El mantenimiento del valor global del área de humedales de la Parte Contratante incluida en la Lista de Ramsar a nivel nacional y mundial;
- La disponibilidad de una sustitución compensatoria;
- La pertinencia de la medida compensatoria en relación con el carácter ecológico, El hábitat o el valor del sitio o sitios Ramsar afectado(s);
- Las incertidumbres científicas o de otra índole;

²⁰ 8va. Reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes en la Convención sobre los Humedales (Ramsar, Irán, 1971) Valencia, España, 18 a 26 de noviembre de 2002.

- La oportunidad cronológica de la medida compensatoria en relación con la acción propuesta;
- Los efectos adversos que la propia medida compensatoria podría causar.

Por su parte, el artículo 5 de la Resolución VIII.20 de la Conferencia de las Partes recomienda como primer paso, en aquellos casos donde un Estado Parte invoque “*motivos urgentes de interés nacional*” para retirar o reducir los límites de un humedal ya incluido en la Lista y para proponer medidas de mitigación o compensación, la realización de una evaluación ambiental previa, que tenga en cuenta toda la gama de funciones, servicios y beneficios ofrecidos por el humedal, y en la medida de lo posible, propone que la evaluación se realice consultando ampliamente a todos los interesados directos.

La mencionada Resolución también recomienda la aplicación del principio precautorio al tomar en cuenta que cuando existen amenazas de daño grave o irreversible, la falta de plena certidumbre científica no se debe utilizar como un motivo para aplazar medidas eficaces en función del costo para prevenir el deterioro del medio ambiente.

Por último, ordena a la Parte Contratante que invoque el artículo 2.5 de la Convención, informar a la Oficina de Ramsar²¹ de tales cambios de límites lo más rápidamente posible, siendo que al notificar estos cambios, las Partes pueden solicitar asesoramiento

²¹ La Secretaría de la Convención de Ramsar se encarga de la coordinación de las actividades corrientes de la Convención. Las funciones de la Secretaría son: mantener al día la Lista de Humedales de Importancia Internacional (§4.3), tomando nota de todas las adiciones y enmiendas que se le introduzcan, y la Base de Datos sobre los Sitios Ramsar (la labor corriente de desarrollo de la Base de Datos se ha subcontratado con Wetlands International); coadyuvar en la convocación y organización de la Conferencia de las Partes, las reuniones del Comité Permanente y del GECT, así como de las reuniones regionales de Ramsar; prestar apoyo administrativo, científico y técnico a las Partes Contratantes, sobre todo en relación con la aplicación del Plan Estratégico de Ramsar; colaborar en la tarea de conseguir la adhesión de nuevas Partes Contratantes; dar a conocer las decisiones, Resoluciones y Recomendaciones de la COP y del Comité Permanente; desempeñar funciones de secretaría para el Grupo de Examen Científico y Técnico y mantener la funcionalidad del Servicio de Apoyo al GECT con base en la web; buscar fondos para el Fondo de Pequeñas Subvenciones (§4.4.6), distribuir un llamamiento anual a presentar propuestas y evaluar las propuestas de proyectos recibidas de las Partes Contratantes, así como las propuestas para el programa de asistencia Humedales para el Futuro; administrar los proyectos financiados con contribuciones reservadas para fines determinados; mantener a las Partes Contratantes, la comunidad Ramsar y el público informados acerca de los acontecimientos relacionados con la Convención; informar y brindar asesoramiento, dentro de lo posible, a quienes deseen información acerca de los temas que conciernen a la Convención y los humedales; organizar Misiones Ramsar de Asesoramiento a petición de Partes Contratantes (§4.3.6) y contribuir al seguimiento de los correspondientes informes; y promover cauces de cooperación con otras convenciones, instituciones intergubernamentales y ONG nacionales e internacionales. Información disponible en: http://www.ramsar.org/cda/es/ramsar-about-bodies-secr-ramsar-secretariat-7707/main/ramsar/1-36-71-77%5E7707_4000_2

incluso al Grupo de Examen Científico y Técnico (GECT)²² y/o al Comité Permanente²³ antes de adoptar ninguna acción irreversible.

Además de aquellas situaciones invocadas por los Estados Parte como “*motivos urgentes de interés nacional*”, existen una serie de circunstancias no previstas expresamente por la Convención y relacionadas con la *pérdida de las características ecológicas de un sitio incluido en la Lista*, que podrían tener como consecuencia el retiro o reducción de límites de humedales. Estas situaciones fueron desarrolladas por la Conferencia de la Partes en la Resolución IX.6,²⁴ dentro de las que se enlistan las siguientes:

a) Un sitio Ramsar que nunca haya cumplido los Criterios para su designación como Humedal de Importancia Internacional:

i) En el momento de la adhesión, una Parte sólo presenta, tal como requiere el texto de la Convención, un nombre y un mapa de los límites, pero no una Ficha Informativa de Ramsar (FIR)²⁵ completa. Posteriormente, al recopilar la FIR, se hace evidente que el sitio no cumple ninguno de los Criterios.

ii) El sitio fue designado incorrectamente debido a que la información disponible en el momento de la preparación de la FIR (o a la información previa a la FIR proporcionada en el momento de incluirlo en la Lista) era inadecuada o incorrecta, y posteriormente se hace evidente que el sitio en su conjunto no cumple ninguno de los Criterios.

b) Una parte de un sitio Ramsar pierde irremediablemente los elementos, los procesos y los servicios por los que se le incluyó, o fue incluido por error:

iii) Se designa un sitio Ramsar después de finalizar un procedimiento nacional de áreas protegidas en virtud de la legislación nacional, de forma que los límites del sitio Ramsar se adecuan a los establecidos para el sitio en su primera

²² El Grupo de Examen Científico y Técnico de la Convención de Ramsar se estableció en virtud de la Resolución 5.5 (1993) como órgano subsidiario de la Convención para que diera orientaciones científicas y técnicas a la Conferencia de las Partes, al Comité Permanente y a la secretaría de Ramsar. Información disponible en: http://www.ramsar.org/cda/es/ramsar-documents-strp-scientific-and-16946/main/ramsar/1-31-111%5E7706_4000_2

²³ El Comité Permanente de la Convención de Ramsar es el órgano ejecutivo que representa a la COP entre sus reuniones trienales en el marco de las decisiones tomadas por ella. Información disponible en: http://www.ramsar.org/cda/es/ramsar-about-bodies-standing-standing-committee-7691/main/ramsar/1-36-71-73%5E7691_4000_2

²⁴ 9ª Reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes de la Convención sobre los Humedales (Ramsar, Irán, 1971) Kampala, Uganda, 8 a 15 de noviembre de 2005.

²⁵ La Ficha Informativa de los Humedales de Ramsar (FIR), adoptada por primera vez por las Partes en 1990, tiene por objeto ofrecer datos esenciales sobre todos los Humedales de Importancia Internacional, a fin de permitir en todo momento realizar análisis sobre los humedales de la Lista de Ramsar de todo el mundo, proporcionar datos de referencia para medir los cambios que se producen en las características ecológicas de los humedales incluidos en la Lista en el marco de la Convención de Ramsar, y facilitar material para las publicaciones destinadas a informar al público sobre los sitios Ramsar. Información disponible en: http://www.ramsar.org/cda/es/ramsar-documents-info/main/ramsar/1-31-59_4000_2

selección por su importancia nacional, y después los límites del sitio designado a nivel nacional se modifican.

iv) Un sitio Ramsar o parte del mismo pierde los elementos, los procesos y los servicios que le otorgaban las características ecológicas como humedal por las que se le incluyó en la Lista, por motivos diferentes a los cambios abarcados en el Artículo 2.5.

v) Se utilizó para definir los límites del sitio Ramsar un conjunto de límites lineales que no están directamente relacionados con la ecogeografía de los humedales o de sus cuencas asociadas.

c) Un sitio Ramsar cumplió los Criterios, pero los Criterios o los parámetros en los que se basaron cambiaron posteriormente:

vi) Los valores, las funciones y los atributos del sitio permanecen invariables, pero posteriormente no cumple los Criterios debido a un cambio en esos Criterios.

vii) Los valores, las funciones y los atributos del sitio permanecen invariables, pero posteriormente no cumple los Criterios debido a un cambio en la estimación o los parámetros de la población en que se basaron.

d) Un sitio Ramsar designado por una antigua Parte Contratante está ahora en el territorio de un país sucesor que se adhiere en la actualidad a la Convención e indica unos límites y un área diferentes para ese sitio.

e) Se propone retirar un sitio Ramsar incluido en la Lista o parte del mismo a fin de permitir posibles desarrollos futuros u otros cambios en el uso de la tierra en esa zona que no se pueden justificar como "*motivos urgentes de interés nacional*".

f) Una Parte Contratante ha designado sólo un sitio Ramsar (en el momento de la adhesión) y ese sitio deja de cumplir los Criterios.

La Resolución IX.6 desarrolla las obligaciones de las Partes y los principios generales para examinar la retirada o reducción de sitios Ramsar incluidos en la Lista:

- Conservar o restablecer las características ecológicas de sus sitios Ramsar.
- Informar sin demora a la Secretaría de Ramsar si ha ocurrido, está ocurriendo o puede ocurrir un cambio en las características ecológicas de un sitio Ramsar inducido por la actividad humana,
- En determinadas situaciones, la retirada o la reducción de los límites no se debe considerar aceptable en virtud de la Convención, especialmente cuando esa retirada o reducción se propone a fin de permitir o facilitar explotaciones futuras u otros cambios en el uso de la tierra en esa zona que no se justifican como "*motivos urgentes de interés nacional*".

- Aplicar la compensación por la pérdida o la degradación de los humedales, con inclusión de los sitios enumerados en la Lista
- Si la pérdida de las características ecológicas es "irremediable", se debe al menos disponer lo necesario para adoptar compensaciones equivalentes
- Examinar el establecimiento de políticas y mecanismos legislativos para abordar los daños a terceros en relación con las características ecológicas de los sitios enumerados en la Lista de Ramsar
- Si después de haber sopesado todas estas otras consideraciones y opciones se sigue contemplando la posible retirada o la restricción de los límites, los procedimientos para esa actuación deben estar en conformidad con los términos de los apartados b), d) y e) del Artículo 8.2, es decir: que la Secretaría notifique esa modificación de la Lista a todas las Partes Contratantes; prevea que ese asunto se debata en la Conferencia siguiente; y ponga en conocimiento de la Parte Contratante interesada las recomendaciones de la Conferencia en lo que se refiere a dicha modificación.

El procedimiento de retiro o restricción de un sitio de la Lista por razones distintas a las especificadas por el artículo 2.5 de la Convención, debe considerar en primera instancia la posibilidad de restricción de los límites, y sólo en circunstancias excepcionales debería considerarse la posibilidad de retirar un sitio de la Lista, siempre que una parte o todo un sitio parece haber perdido los elementos, los procesos y/o los servicios del ecosistema del humedal por los que inicialmente se designó. El procedimiento debe seguir las siguientes etapas:

Etapa 1. Fundamentar y corroborar las razones por las que, en el caso en cuestión, no se aplica el Artículo 2.5 de la Convención.

Etapa 2. Si el cambio en las características ecológicas de una parte o de todo el sitio incluido en la Lista ha sido inducido por la actividad humana, se debe informar sin demora a la Secretaría de Ramsar

Etapa 3. Al mismo tiempo, hay que considerar:

- i) si sería útil solicitar el asesoramiento del Grupo de Examen Científico y Técnico (GECT);
- ii) si sería útil añadir el sitio al Registro de Montreux²⁶, de conformidad con los propósitos señalados en la Resolución VIII.8, párrafo 21;
- iii) si se debería solicitar una Misión Ramsar de Asesoramiento²⁷; y/o

²⁶ Lista de sitios Ramsar en que se ha producido, se está produciendo o se puede producir algún cambio en las condiciones ecológicas como consecuencia del desarrollo tecnológico, de la contaminación o de cualquier otra intervención del hombre (establecida en virtud de la Resolución 5.4). A los sitios del Registro de Montreux debe prestarse una atención prioritaria a nivel nacional e internacional con miras a su conservación y se les da prioridad en la aplicación del mecanismo de la Misión Ramsar de Asesoramiento. Información disponible en: http://www.ramsar.org/cda/es/ramsar-about-glossary-words/main/ramsar/1-36-56-156_4000_2

iv) si es apropiado solicitar asistencia de emergencia en virtud del Fondo Ramsar de Pequeñas Subvenciones.²⁸

Etapa 4. Empezar una evaluación de las características ecológicas actuales del sitio, y establecer si el sitio todavía cumple uno o más de los actuales Criterios para ser considerado un Humedal de Importancia Internacional.

Etapa 5. Como parte de la evaluación señalada en la Etapa 4, establecer si el cambio en las características ecológicas que ha dado lugar a que el sitio, o parte de él, deje de cumplir los Criterios es verdaderamente irremediable. Si al parecer existen posibilidades de remediar la situación, definir las condiciones en las que el cambio puede invertirse, y las actuaciones de manejo (con inclusión de la restauración) necesarias para asegurarlo, así como los períodos de tiempo que probablemente serían necesarios para permitir recuperar las características del sitio.

Esa reversibilidad podría provenir, entre otras cosas, de la recuperación de un daño causado por un desastre natural, la variabilidad natural interanual del tamaño de las poblaciones de aves acuáticas o de otras poblaciones, y/o de intervenciones de manejo que incluyan la restauración o rehabilitación de la parte o partes del sitio afectadas.

Etapa 6. Si la reversibilidad es posible, controlar los rasgos ecológicos decisivos del sitio durante el período de tiempo necesario identificado en la Etapa 5, y después reevaluar la situación del sitio con respecto al cumplimiento de los Criterios.

Etapa 7. Informar sobre la recuperación del sitio, con inclusión de informar nuevamente a la Secretaría, solicitar la retirada del sitio del Registro de Montreux si es pertinente, y preparar y remitir una Ficha Informativa de Ramsar actualizada en la que se identifiquen claramente los cambios que han ocurrido.

Etapa 8. Si la pérdida de parte o todo el sitio incluido en la Lista es irremediable, y los intentos de recuperación o restauración no han sido suficientes para su designación en la Lista de Ramsar, o si existen pruebas claras de que el sitio se incluyó en la Lista por error en un principio, preparar un informe sobre la restricción de los límites del sitio o su retirada de la Lista, según corresponda.

27 Método por el que, previa invitación de una Parte Contratante, la Secretaría de Ramsar, con expertos consultores si procede, puede evaluar la situación de un sitio Ramsar amenazado, incluido a menudo en el Registro de Montreux, y formular recomendaciones para mejorarla. Información disponible en: http://www.ramsar.org/cda/es/ramsar-about-glossary-words/main/ramsar/1-36-56-156_4000_2

28 Fondo creado en 1990 y mantenido con el presupuesto básico de la Convención y contribuciones voluntarias para apoyar proyectos de países en desarrollo y países con economía en transición encaminados a aplicar el Plan Estratégico 1997-2002, preparar la adhesión a la Convención o prestar asistencia de emergencia para sitios Ramsar amenazados. Información disponible en: http://www.ramsar.org/cda/es/ramsar-about-glossary-words/main/ramsar/1-36-56-156_4000_2

Ese informe debe incluir, entre otras cosas, una descripción de la pérdida de las características ecológicas y las razones de la misma, una descripción de cualquier evaluación realizada y sus resultados, las medidas adoptadas para procurar la recuperación del sitio, y las propuestas para disponer la compensación, acompañándolo de los mapas pertinentes. Si lo que se pretende es la restricción de los límites, se debe incluir una Ficha Informativa sobre los Humedales de Ramsar (FIR) actualizada.

Por último, cuando una Parte desee confirmar la restricción o la retirada de un sitio Ramsar incluido en la Lista debe seguir el siguiente procedimiento:

- i) La Parte debe comunicar su propósito, incluyendo los elementos de la cuestión señalados en la Etapa 8 supra, a la Secretaría de Ramsar, la cual dispondrá lo necesario para informar a todas las Partes Contratantes, de conformidad con el apartado d) del Artículo 8.2;
- ii) Todos los casos de este tipo y sus resultados serán presentados para su examen en la siguiente COP, de conformidad con el apartado d) del Artículo 8.2, la cual puede elaborar recomendaciones para la Parte interesada, de conformidad con el apartado e) del Artículo 8.2;
- iii) La Secretaría comunicará cualquier recomendación elaborada por la COP con respecto a esa cuestión a la Parte Contratante interesada (apartado e) del Artículo 8.2).

Cabe destacar que la Convención Ramsar, al ser interpretada y aplicada a casos concretos por parte de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia costarricense, ha impedido regresiones ambientales respecto a la normativa que regula los ecosistemas de humedal, al respecto puede citarse el voto 2011-16938:

“En síntesis, si se aceptaran como constitucionales estas dos normas impugnadas, tal y como fueron redactadas, se estarían excluyendo zonas públicas que a pesar de no ser áreas silvestres protegidas, legalmente corresponden a -y como dice el artículo 1 cuestionado, están constituidas dentro de- ese patrimonio. Esa exclusión también quebrantaría lo dispuesto por la "Convención relativa a los humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de las aves acuáticas", denominada también "Convención de Ramsar", aprobada por Ley No. 7224 del 09 de abril de 1991, que en su Considerando 2 indica que los humedales constituyen un recurso de gran valor económico, cultural, científico y recreativo, "cuya pérdida sería irreparable", y en el artículo 4 estipula que cada parte contratante fomentará la conservación de las zonas húmedas y de las aves acuáticas creando reservas naturales en los humedales, estén o no inscritos en la "Lista", y atenderá de manera adecuada su manejo y cuidado; disposición que el legislador costarricense ha reforzado al declarar de interés público los humedales y su conservación, por ser de uso múltiple, "estén o no estén protegidos por las leyes que rijan esta materia" (ver artículo 41 de la Ley Orgánica del Ambiente). Además, la violación se extiende en la medida en que circunscribe o limita la gestión de

ese sistema público [SINAC/MINAET] a los ecosistemas del patrimonio natural del Estado que cuenten con una declaratoria de área silvestre protegida. Lo anterior en virtud de que esa autoridad pública está obligada a administrar, independientemente de que el bien tenga una declaratoria de ese tipo, cualquier terreno o zona de titularidad pública (de dominio público o bienes de la nación), que conforme con la ley corresponda al patrimonio natural del Estado (véase el voto No. 2008-016975 arriba citado)”

II.3 Reservas de la Biosfera

La Asamblea General número 16 de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura (UNESCO) del año 1970 estableció el Programa El Hombre y la Biosfera (MAB) como programa internacional e interdisciplinario para desarrollar y mejorar los fundamentos del uso sostenible y la conservación efectiva de los recursos naturales de la biosfera.

El MAB es un Programa Científico Intergubernamental que busca establecer una base científica con el fin de mejorar la relación global de las personas con su entorno. Propone una agenda de investigación interdisciplinaria y de fomento de la capacidad centrada en las dimensiones ecológicas, sociales y económicas de la pérdida de la biodiversidad y su reducción.

Además, debido a que se interesa en los problemas relativos a la interrelación entre las cuestiones científicas, medioambientales, sociales y de desarrollo, el MAB combina las ciencias exactas y naturales, las ciencias sociales, la economía y la educación con el fin de mejorar las condiciones de vida de los seres humanos y salvaguardar los ecosistemas naturales. De este modo, fomenta enfoques innovadores para alcanzar un desarrollo económico adecuado socioculturalmente y sostenible desde el punto de vista ambiental.²⁹

En este marco, las Reservas de Biosfera³⁰ han sido establecidas para promover y demostrar una relación equilibrada entre los seres humanos y la biosfera. Las Reservas son designadas por el Consejo Internacional de Coordinación del Programa MAB³¹ a petición del Estado interesado y cada una de ellas está sujeta a la soberanía exclusiva del Estado en la que está situada y por lo tanto, sometida únicamente a la legislación

²⁹ Información disponible en: <http://www.unesco.org/new/es/natural-sciences/environment/ecological-sciences/man-and-biosphere-programme/>

³⁰ Un grupo de Trabajo del Programa MAB desarrolló el concepto de Reservas de la Biosfera en 1974 y la Red de Reservas de la Biosfera fue lanzada en 1976. Las Reservas de la Biosfera son concebidas como una herramienta para implementar los objetivos del MAB. Véase Cabrera Medaglia, Jorge, Temas de Biodiversidad, Propiedad Intelectual y Biotecnología, Editorial Jurídica Continental, 2010.

³¹ El Consejo Internacional de Coordinación, órgano rector del Programa, en concertación con el conjunto de la Comunidad MAB, definen la agenda del Programa. Información disponible en: <http://www.unesco.org/new/es/natural-sciences/environment/ecological-sciences/man-and-biosphere-programme/>

nacional, formando una Red Mundial³² en la cual los Estados participan de manera voluntaria.

Las reservas de biosfera son definidas por el Estatuto de la Red Mundial de Reservas de la Biosfera como zonas de ecosistemas terrestres o costeros/marinos, o una combinación de los mismos, reconocidas en el plano internacional como tales en el marco del Programa sobre el Hombre y la Biosfera (MAB) de la UNESCO.

Las Reservas, combinando las tres funciones que se exponen a continuación, deben procurar ser lugares de excelencia para el ensayo y la demostración de métodos de conservación y desarrollo sostenible en escala regional:

- i) Conservación: contribuir a la conservación de los paisajes, los ecosistemas, las especies y la variación genética.
- ii) Desarrollo: fomentar un desarrollo económico y humano sostenible desde los puntos de vista sociocultural y ecológico.
- iii) Apoyo logístico: prestar apoyo a proyectos de demostración, de educación y capacitación sobre el medio ambiente, y de investigación y observación permanente en relación con cuestiones locales, nacionales, regionales y mundiales de conservación y desarrollo sostenible.

De conformidad con el artículo 4 del Estatuto de la Red Mundial de Reservas, los criterios generales que tendrá que satisfacer una zona para ser designada reserva de biosfera son los siguientes:

1. Contener un mosaico de sistemas ecológicos representativo de regiones biogeográficas importantes, que comprenda una serie progresiva de formas de intervención humana.
2. Tener importancia para la conservación de la diversidad biológica.
3. Ofrecer posibilidades de ensayar y demostrar métodos de desarrollo sostenible en escala regional.
4. Tener dimensiones suficientes para cumplir las tres funciones de las reservas de biosfera
5. Cumplir las tres funciones mediante el siguiente sistema de zonación:
 - a) una o varias zonas núcleo jurídicamente constituidas, dedicadas a la protección a largo plazo conforme a los objetivos de conservación de la reserva de biosfera, de dimensiones suficientes para cumplir tales objetivos;

³² Compuesta de 610 reservas de biosfera en 117 países, incluyendo 12 sitios transfronterizos, la RMRB del Programa MAB promueve Norte-Sur y la cooperación Sur-Sur y representa una herramienta única para la cooperación internacional mediante el intercambio de conocimientos, el intercambio de experiencias, la creación de capacidades y la promoción de mejores prácticas. Información disponible en: <http://www.unesco.org/new/es/natural-sciences/environment/ecological-sciences/biosphere-reserves/world-network-wnbr/>

- b) una o varias zonas tampón claramente definidas, circundantes o limítrofes de la(s) zona(s) núcleo, do donde sólo puedan tener lugar actividades compatibles con los objetivos de conservación;
 - c) una zona exterior de transición donde se fomenten y practiquen formas de explotación sostenible de los recursos.
6. Aplicar disposiciones organizativas que faciliten la integración y participación de una gama adecuada de sectores, entre otros autoridades públicas, comunidades locales e intereses privados, en la concepción y ejecución de las funciones de la reserva de biosfera.
7. Haber tomado, además, medidas para dotarse de:
- a) mecanismos de gestión de la utilización de los recursos y de las actividades humanas en la(s) zona(s) tampón;
 - b) una política o un plan de gestión de la zona en su calidad de reserva de biosfera;
 - c) una autoridad o un dispositivo institucional encargado de aplicar esa política o ese plan;
 - d) programas de investigación, observación permanente, educación y capacitación.

Actualmente Costa Rica cuenta con tres Reservas de la Biosfera: Cordillera Volcánica Central, Internacional La Amistad y la reserva Agua y Paz.

Como bien lo señala Cabrera Medaglia,³³ las Reservas de la Biosfera no han sido diseñadas para convertirse en áreas de protección absoluta, sino en sitios que, mientras resguarden la biodiversidad especialmente en las áreas núcleo, permiten y fomentan actividades y proyectos de desarrollo sostenible, es decir que conllevan un uso adecuado de los recursos biológicos.

Según su propio marco estatutario, el procedimiento de supresión de la lista de una Reserva de la Biosfera es absolutamente excepcional y debe aplicarse únicamente después de un minucioso examen, atendiendo debidamente a la situación cultural y socioeconómica del país, y tras consultar con el Gobierno interesado.

Por lo anterior, la situación de cada reserva de biosfera debe ser revisada cada diez años sobre la base de un informe preparado por la autoridad competente, y remitido a la Secretaría³⁴ por el Estado interesado. El informe será sometido al Comité Consultivo

³³ Cabrera Medaglia, Jorge, Temas de Biodiversidad, Propiedad Intelectual y Biotecnología, Editorial Jurídica Continental, 2010.

³⁴ La UNESCO prestará servicios de secretaría a la Red y será responsable de su funcionamiento y promoción. La Secretaría facilitará la comunicación y la interacción entre las diversas reservas de biosfera y entre los especialistas. Además, la UNESCO creará y mantendrá un sistema de información sobre las reservas de biosfera accesible en todo el mundo, que estará conectado a otras iniciativas pertinentes. Con el fin de fortalecer cada reserva de biosfera y el funcionamiento de la Red y de las subredes, la UNESCO recabará asistencia financiera de fuentes bilaterales y multilaterales. La Secretaría actualizará, publicará y distribuirá periódicamente la lista de las reservas de biosfera que forman parte de la Red, así como

sobre Reservas de Biosfera para que emita una recomendación destinada al Consejo Internacional de Coordinación (CIC).

Si el CIC estimara que la reserva de biosfera ha dejado de cumplir los criterios expuestos en el Artículo 4, podrá recomendar que el Estado interesado adopte medidas para ajustarse a las disposiciones de dicho Artículo 4, teniendo en cuenta el contexto cultural y socioeconómico del Estado interesado. El CIC indicará a la Secretaría que disposiciones debería tomar para ayudar al Estado interesado a poner en práctica esas medidas.

Si el CIC estimara que la reserva de biosfera de que se trata todavía no cumple los criterios expuestos en el Artículo 4, al cabo de un plazo razonable, la zona dejará de ser considerada reserva de biosfera perteneciente a la Red. El Director General de la UNESCO comunicará al Estado interesado la decisión del CIC. Si un Estado deseara retirar de la Red una reserva de biosfera que esté bajo su jurisdicción, lo notificará a la Secretaría. La notificación será transmitida al CIC para su información. La zona dejará de ser considerada reserva de biosfera perteneciente a la Red.

II.4. Convención sobre la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural. Sitios de Patrimonio Mundial Natural (Convención UNESCO)

La Convención UNESCO fue adoptada por la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura en noviembre de 1972, entró en vigencia el 17 de diciembre de 1975 y fue ratificada por Costa Rica mediante la Ley número 5980 en 1974. La Convención prevé el establecimiento de un “Comité del Patrimonio Mundial”, y de un “Fondo del Patrimonio Mundial”, ambos creados en 1976. Actualmente, Costa Rica cuenta con tres sitios UNESCO Patrimonio de la Humanidad: Área de Conservación Guanacaste, Parque Nacional Isla del Coco y Reserva de la Cordillera Talamanca-La Amistad / Parque Internacional La Amistad.

La Convención tiene por objeto identificar, proteger, conservar, revalorizar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural de Valor Universal Excepcional. Los criterios y las condiciones para la inscripción de bienes en la Lista del Patrimonio Mundial han sido establecidos para evaluar el Valor Universal Excepcional de éstos y orientar a los Estados Partes en la protección y la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial.

Su fin es la protección del patrimonio cultural y natural amenazado por la destrucción por causas tradicionales de deterioro y por la evolución de la vida social y económica. Considera que el deterioro o la desaparición de un bien del patrimonio cultural y natural, constituyen un empobrecimiento nefasto del patrimonio de todos los pueblos

información sobre sus objetivos y características. Artículo 10 del Marco Estatutario de la Red Mundial de Reservas de la Biosfera.

del mundo y que su protección debe ser un esfuerzo tanto nacional como internacional. Establece que incumbe a la colectividad internacional entera participar en la protección del patrimonio cultural y natural con valor universal excepcional, prestando asistencia colectiva. Como artículos de la Convención de especial relevancia se encuentran:

Artículo 2. A efectos de la presente Convención se considerará “patrimonio natural”:

- *Los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o grupos de estas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.*
- *Las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies animales y vegetales amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.*
- *Los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural.*

Artículo 4. Cada uno de los Estados Partes en la presente Convención, reconoce que la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio, le incumbe primordialmente. Procurará actuar con ese objeto por su propio esfuerzo y hasta el máximo de los recursos de que se disponga, y llegado el caso, mediante la asistencia y la cooperación internacionales de que se pueda beneficiar, sobre todo en los aspectos financiero, artístico, científico y técnico.

La Convención no pretende garantizar la protección de todos los bienes de gran interés, importancia o valor, sino únicamente de una lista restringida de los más excepcionales desde un punto de vista internacional.

Las Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial prevén como excepción la posibilidad de modificar los límites de un bien del Patrimonio Mundial o bien, su retiro o exclusión de la Lista. De esta forma, cuando un bien inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial está amenazado por peligros graves y concretos, el Comité considera su inclusión en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro. Si se destruye el Valor Universal Excepcional del bien que justificó la inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial, el Comité considera la posibilidad de excluir el bien de la Lista.

Según las citadas Directrices, una modificación de escasa importancia es aquella que no tiene un efecto importante en la extensión del bien ni afecta a su Valor Universal Excepcional. De esta forma, si un Estado Parte desea solicitar una modificación de escasa importancia de los límites de un bien que ya forma parte de la Lista del

Patrimonio Mundial, debe presentarla al Comité³⁵ a través de la Secretaría, que pedirá consejo a los organismos consultivos competentes. El Comité podrá aprobar esta modificación o considerar que la modificación del límite es suficientemente importante como para constituir una extensión del bien, en cuyo caso se aplicará el procedimiento para la tramitación de nuevas propuestas.

Por su parte, si un Estado desea modificar considerablemente los límites de un bien que ya forma parte de la Lista del Patrimonio Mundial, debe presentar esta propuesta como si se tratara de una nueva candidatura. Esta disposición se aplica tanto a extensiones como a reducciones.

A la vez, el Comité adoptó el procedimiento para la exclusión de bienes de la Lista del Patrimonio Mundial en los casos en que:

- a) un bien se haya deteriorado hasta el extremo de perder las características que habían determinado su inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial; y
- b) no se hubieran tomado en el plazo de tiempo propuesto las medidas correctivas necesarias indicadas por el Estado Parte para conservar un bien cuyas cualidades intrínsecas ya estuvieran en peligro debido a la actividad humana en el momento en que se propuso su inscripción

Cuando un bien incluido en la Lista del Patrimonio Mundial se haya deteriorado gravemente, o cuando las medidas correctivas necesarias no se hayan adoptado en el plazo de tiempo propuesto, el Estado Parte en cuyo territorio se encuentra ese bien debe informar de tales circunstancias a la Secretaría del Comité.³⁶

Cuando la Secretaría reciba informaciones procedentes de una fuente distinta del Estado Parte interesado, tendrá la obligación de comprobar, en la medida de lo posible, la fuente y el contenido de las informaciones en consulta con el Estado Parte interesado, al que solicitará que formule observaciones.

La Secretaría pedirá a los organismos consultivos competentes que formulen observaciones sobre la información recibida.

El Comité examinará toda la información disponible y tomará una decisión. De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 13.8 de la Convención, esa decisión se tomará por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes. El Comité no

³⁵ El Comité del Patrimonio Mundial está integrado por 21 miembros y se reúne al menos una vez al año (en junio o julio). Nombra una Mesa Directiva, que se reúne todas las veces que se considere necesario durante las sesiones del Comité. Puede consultarse la composición del Comité y de su Mesa Directiva en la siguiente página web: <http://whc.unesco.org/committee/members>

³⁶ El Comité del Patrimonio Mundial es asistido por una Secretaría nombrada por el Director General de la UNESCO. Actualmente, desempeña la función de la Secretaría el Centro del Patrimonio Mundial, creado en 1992 expresamente para tal fin. El Director General nombró Secretario del Comité al Director del Centro del Patrimonio Mundial. La Secretaría asiste a los Estados Partes y a los organismos consultivos y colabora con ellos. La Secretaría trabaja en estrecha colaboración con otros sectores de la UNESCO y sus oficinas fuera de la sede.

deberá tomar la decisión de retirar un bien de la Lista sin haber consultado previamente al Estado Parte.

Se informará al Estado Parte de la decisión del Comité. El Comité hará pública de inmediato la decisión de retiro del bien de la Lista. Si la decisión del Comité conllevara una modificación de la Lista del Patrimonio Mundial, ésta quedaría reflejada en la siguiente actualización de la Lista.

II.V. Convenio sobre la Diversidad Biológica.

El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) suscrita en Río de Janeiro el 13 de junio de 1992, entrada en vigencia el 29 de diciembre de 1993, tiene como objetivos la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se derivan de la utilización de los recursos genéticos, mediante un acceso adecuado de los recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes.

El CDB define “diversidad biológica” como la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprendiendo la diversidad de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.

El CDB parte de varios considerandos, entre los que se destacan los siguientes: la existencia de un valor intrínseco de la diversidad biológica; el interés común de la humanidad por la conservación de la diversidad; la reducción de la diversidad biológica por acciones humanas; la falta de información y conocimiento sobre la diversidad biológica, la conservación in situ de los ecosistemas y hábitat naturales; la equidad en la distribución de beneficios que se deriven de la utilización de la diversidad biológica; y la promoción de la cooperación internacional.

Este Convenio comprende el nivel genético, el nivel especie y el nivel ecosistema. Su misión es garantizar la conservación, el uso sostenible de la diversidad biológica y la distribución equitativa que se derive del uso de sus recursos genéticos, mediante el acceso adecuado a los mismos, transferencia apropiada de tecnologías -teniendo en cuenta los derechos sobre los recursos y las tecnologías y financiación apropiada.

El Convenio trata sobre varios temas, entre los más importantes se encuentran los siguientes: medidas e incentivos para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica; acceso reglamentado a los recursos genéticos; evaluación de impacto ambiental; y educación y conciencia pública.

Estos temas se traducen en responsabilidades para las partes contratantes, entre varias, las siguientes: la elaboración de estrategias y planes nacionales para la conservación y uso de la diversidad biológica; la identificación de los componentes de la diversidad biológica que sean importantes para su conservación y uso sostenible; el establecimiento de áreas protegidas, adopción de medidas para la utilización de los

recursos biológicos; establecimiento de programas de educación y capacitación; promoción de la investigación; cooperación entre Estados y organizaciones internacionales; establecimiento de procedimientos para la evaluación de impacto ambiental de proyectos que puedan afectar la diversidad biológica; promoción de arreglos nacionales sobre medidas de emergencia relacionadas con cualquier evento que pueda afectar la diversidad biológica; la creación de condiciones para facilitar a otras Partes Contratantes el acceso a los recursos genéticos para utilidades ambientales adecuadas; toma de medidas de control y para el buen funcionamiento del acceso tanto a los recursos, como a las tecnologías que se utilicen para el estudio e investigaciones de la diversidad biológica; facilitación del intercambio de información de todas las fuentes públicas disponibles; y el aporte de recursos financieros nuevos por parte de los países desarrollados a los países en desarrollo para que puedan enfrentar los costos incrementales que implica la aplicación de las medidas del Convenio.³⁷

De forma expresa, el Convenio de Diversidad Biológica en su artículo 8 inciso k) dispone que cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda establecerá o mantendrá la legislación necesaria y/u otras disposiciones reglamentarias para la protección de las especies y poblaciones amenazadas, lo cual a todas luces es una alusión clara y directa a las obligaciones derivadas del principio de no regresión en materia de biodiversidad.

III. Rol de “*dique de contención*” del derecho internacional ambiental a favor del principio de no regresión

A todas luces, es posible afirmar el rol preponderante que ejerce el derecho internacional ambiental (soft y hard law) respecto al reconocimiento, consolidación y aplicación efectiva del principio de prohibición de retroceso o principio de no regresión.

Los principios de desarrollo sostenible, equidad intergeneracional, prevención y precaución, contenidos en la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, complementan al principio de no regresión en la medida que buscan adelantarse al daño ambiental y así evitar situaciones irreversibles, incluso en aquellos supuestos donde no existe aún plena certeza científica. Se debe partir de la idea de que la regresión del derecho ambiental que se decida hoy constituiría una vulneración de los derechos de las generaciones futuras, en la medida que esto implicaría imponerles un nivel de protección del medio ambiente inferior al actualmente logrado.

Igual función ejercen los tratados y convenios internacionales (hard law), en razón que en general todos buscan procurar altos niveles de protección ambiental, mejorar el medio ambiente, aumentar la biodiversidad, proteger los recursos naturales, y por supuesto, acabar, disminuir y aplacar la contaminación y la degradación ambiental,

³⁷ Aguilar Rojas, Grethel e Iza, Alejandro, Derecho Ambiental en Centroamérica, Tomo II, UICN, 2009.

oponiéndose por tanto, a toda idea posible de regresión.

En materia de derecho internacional ambiental, no existe ningún precedente de regresión que se derive de una modificación que afecte al propio texto de un convenio y que de lugar a un retroceso sustancial en la protección del medio ambiente. En estos casos, la normativa internacional posterior debe ser más rigurosa y por tanto, se descarta la regla de “*lex posterior derogat priori*”, ya que se busca la aplicación de la norma más estricta y protectora para el ambiente.

El derecho internacional ambiental parte del concepto soberanía de los Estados sobre sus recursos naturales, y por ello, tanto la suscripción de convenios internacionales, como la inclusión de sitios o espacios físicos a regímenes especiales de protección de carácter internacional, se hace por mera voluntad soberana de los Estados, razón por la cual, estos mismos Estados están facultados, en cualquier momento, a denunciar las convenciones ambientales que suscriben o bien, desafectar sitios ubicados dentro de sus territorios, siempre y cuando se ajusten a las reglas previstas al efecto en cada tratado.

La regla general es que todo sitio sometido a un régimen especial de protección ambiental debe mantener tal designación, ya sea que se trate de un sitio Ramsar, una Reserva de la Biosfera, un sitio del Patrimonio Mundial o un Parque Nacional, y que su extensión inicial completa debe mantener su designación, siempre que sea posible y apropiado, lo cual, a todas luces es acorde con los principios de prohibición de retroceso y de irreductibilidad de espacios sometidos a régimen especial de protección. De esta forma, sólo en circunstancias realmente excepcionales, un Estado debería considerar la posibilidad de retirar o de modificar la extensión inicial de uno de estos sitios.

El Convenio de Washington en su artículo III prohíbe alterar los límites de los Parques Nacionales y enajenar parte alguna de ellos si no lo es por acción de autoridad legislativa competente, a la vez, prohíbe la explotación comercial de las riquezas existentes en ellos. La Convención Ramsar, en sus artículos 2.5 y 4.2, establece como situaciones de excepción para retirar de la Lista o reducir los límites de humedales de importancia internacional “*motivos urgentes de interés nacional*” debiendo compensar la pérdida de recursos de humedales y, en particular, crear nuevas reservas naturales.

De igual forma, el procedimiento de supresión de la lista de una Reserva de la Biosfera es absolutamente excepcional y debe aplicarse únicamente después de un minucioso examen, atendiendo debidamente a la situación cultural y socioeconómica del país, y tras consultar con el Gobierno interesado. Por su lado, la Convención del Patrimonio Mundial prevé como excepción la posibilidad de modificar los límites de un bien del Patrimonio Mundial o bien, su retiro o exclusión de la Lista, estableciendo que cuando un bien está amenazado por peligros graves y concretos, primero debe considerarse su inclusión en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, y solamente cuando se destruye su Valor Universal Excepcional que justificó la inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial, puede considerarse la posibilidad de excluirlo.

Como puede observarse, en todos los casos, además de evitarse situaciones de violación al principio de no regresión, se cumplen a cabalidad con los principios de irreductibilidad de espacios sometidos a régimen especial de protección³⁸ y de objetivación de la tutela ambiental,³⁹ íntimamente relacionados con la prohibición de retroceso, y que exigen la vinculación de la decisión de retiro o alteración de límites a las reglas unívocas de la ciencia, técnica, lógica y la conveniencia. Al efecto, a la luz del Convenio de Washington, toda alteración negativa o disminución de los límites de áreas silvestres protegidas, o bien, toda explotación comercial o industrial de sus riquezas, calificaría como una regresión ambiental y por tanto, quedaría expresamente prohibida, salvo que contare con aprobación legislativa; disposición que se encuentra reforzada por el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente que obliga además a contar con estudios técnicos y científicos que lo justifiquen.

En esa misma línea, la Convención Ramsar, mediante sus resoluciones VIII.20 y IX.6 exige, previo a retirar de la Lista o reducir los límites de un humedal de importancia internacional, la realización de una evaluación ambiental previa, que tenga en cuenta toda la gama de funciones, servicios y beneficios ofrecidos por el humedal, y en la medida de lo posible, propone que la evaluación se realice consultando ampliamente a todos los interesados directos; aplicar del principio precautorio al tomar en cuenta que cuando existen amenazas de daño grave o irreversible, la falta de plena certidumbre científica no se debe utilizar como un motivo para aplazar medidas eficaces en función del costo para prevenir el deterioro del medio ambiente, y por último, obliga informar a la Secretaría de la Convención Ramsar de tales cambios a la mayor brevedad posible.

Tratándose de Reservas de la Biosfera, el procedimiento de supresión de la lista es excepcional y debe aplicarse únicamente después de un minucioso examen, atendiendo debidamente a la situación cultural y socioeconómica del país, y tras consultar con el Gobierno interesado. Mientras que en el caso de Sitios del Patrimonio Mundial Natural, únicamente cuando un bien incluido en la Lista del Patrimonio Mundial se haya deteriorado gravemente, o cuando las medidas correctivas necesarias no se hayan

³⁸ El principio de irreductibilidad, que tiene como finalidad impedir la reducción, disminución, desafectación, exclusión, segregación y limitación de los espacios naturales sometidos a régimen especial de protección, debido a que albergan ecosistemas considerados jurídicamente relevantes, entre ellos es posible reconocer: bosques ubicados en terrenos privados, humedales (manglares), áreas silvestres protegidas (ASP), territorios indígenas, así como todos aquellos terrenos que forman parte del Patrimonio Natural del Estado (PNE).

³⁹ El principio general de objetivación de la tutela ambiental, también llamado principio de vinculación a la ciencia y a la técnica, o bien, principio de razonabilidad en relación con el derecho ambiental, ha sido reconocido y desarrollado ampliamente en la última década por parte de la jurisprudencia constitucional costarricense, y consiste básicamente en la obligación de acreditar, medie estudios técnicos y científicos, la toma de decisiones en materia ambiental, ya sea en relación con actos administrativos individuales o disposiciones de carácter general, tanto legales como reglamentarias,³⁹ reforzando con ello el deber de contar siempre y en toda situación en donde pueda resultar afectado el ambiente, con estudios técnicos y científicos serios, exhaustivos y comprensivos que garanticen el menor impacto ambiental posible.

adoptado en el plazo de tiempo propuesto, sería posible aplicar el procedimiento excepcional de exclusión o modificación de límites.

En todos los casos se busca el fiel cumplimiento de los principios preventivo, precautorio y de restauración/recomposición de ecosistemas, previo a cualquier intento de exclusión o modificación de límites. Al efecto, la Convención Ramsar y sus Resoluciones obligan, en primera instancia, a distinguir y diferenciar entre cambios reversibles e irreversibles en los ecosistemas de humedal. Si existen posibilidades de remediar la situación del humedal, deben definirse las condiciones en las que el cambio puede invertirse, y las actuaciones de manejo (con inclusión de la restauración) necesarias para asegurarlo, así como los períodos de tiempo que probablemente serían necesarios para permitir recuperar las características del sitio. En caso de daños irreversibles, obliga a considerar, como primera opción, la posibilidad de restricción de los límites y sólo en circunstancias excepcionales debe considerarse la posibilidad de retirar un sitio de la Lista, siempre que una parte o todo un sitio haya perdido los elementos, los procesos y/o los servicios del ecosistema del humedal por los que inicialmente se designó. En estos casos, la Convención Ramsar obliga a compensar en la medida de lo posible, la pérdida de recursos de humedales y, en particular, crear nuevas reservas naturales para las aves acuáticas y para la protección de una porción adecuada de su hábitat original, en la misma región o en otro lugar.

Tratándose de Reservas de la Biosfera, su situación debe ser revisada cada diez años sobre la base de un informe preparado por la autoridad competente, y remitido a la Secretaría por el Estado interesado. El informe debe ser sometido al Comité Consultivo sobre Reservas de Biosfera para que emita una recomendación destinada al Consejo Internacional de Coordinación (CIC). Si el CIC estimara que la reserva de biosfera ha dejado de cumplir los criterios que sustentaron su designación, podrá recomendar que el Estado interesado adopte medidas para ajustarse a tales criterios, teniendo en cuenta el contexto cultural y socioeconómico del Estado interesado y únicamente, si el CIC estimara que la reserva de biosfera todavía no cumple los criterios que sustentaron su designación, al cabo de un plazo razonable, la zona dejará de ser considerada reserva de biosfera perteneciente a la Red.

Por su parte, la Convención UNESCO obliga a los Estados Parte tomar medidas correctivas necesarias para conservar un bien cuyas cualidades intrínsecas ya estuvieran en peligro debido a la actividad humana en el momento en que se propuso su inscripción y a informar de tales circunstancias, lo antes posible, a la Secretaría del Comité.

Vale la pena resaltar que únicamente, el Convenio de Diversidad Biológica hace una alusión clara, directa y expresa a las obligaciones derivadas del principio de no regresión, al disponer en su artículo 8 inciso k) que cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda establecerá o mantendrá la legislación necesaria y/u otras disposiciones reglamentarias para la protección de las especies y poblaciones amenazadas.

A manera de conclusión, es posible afirmar que el derecho internacional ambiental ejerce un papel fundamental en la sustentación del principio de no regresión, reforzando a la vez los criterios de irreductibilidad de los espacios sometidos a regímenes especiales de protección y de objetivación de la tutela ambiental o vinculación del derecho ambiental a las reglas unívocas de la ciencia y la técnica.

Bibliografía

Aguilar Rojas, Grethel e Iza, Alejandro, Derecho Ambiental en Centroamérica, Tomo II, UICN, 2009.

Aguilar Rojas Grethel, González Aguiluz, Marcia. “Manual de Legislación sobre Humedales de Costa Rica”, UICN, 1998

Berros, María Valeria y Sbresso Luciana “La incorporación de una responsabilidad vis a vis las generaciones futuras podría ser uno de los ejes para la construcción de los fundamentos jurídicos propios de la no regresión”, Primeras señales sobre el principio de no regresión en materia ambiental en Argentina. Un estado de la cuestión, 2011.

Cabrera Medaglia, Jorge, Temas de Biodiversidad, Propiedad Intelectual y Biotecnología, Editorial Jurídica Continental, 2010

Peña Chacón, Mario, La tutela jurídica de los ecosistemas de humedal, publicado en Revista Electrónica de Derecho Ambiental “Medio Ambiente & Derecho”, Universidad de Sevilla, número 16, setiembre 2007, España, disponible en la siguiente dirección: http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/16/10_humedal.html

Peña Chacón, Mario, Principio de no regresión ambiental a la luz de la jurisprudencia constitucional costarricense”, en la Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales, número 3, febrero 2012, Argentina, accesible en: <http://www.ijeditores.com.ar/index.php?ididioma=1&idcontenido=-2&idpublicacion=19&view=1>

Prieur, Michel, El nuevo principio de no regresión en derecho ambiental, 2011.