

San José, Costa Rica. 30 de junio de 2026.

Sr. Miguel Antonio Arias Maduro

Presidente

Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica

Asunto: Criterio de la Comisión de Derecho Ambiental sobre el proyecto de “Reforma de los artículos 18 y 18 bis de la Ley N.º 7575, Ley Forestal” (Expediente N.º 25.518).

Estimado Sr. Arias:

Reciba un cordial saludo de los y las integrantes de la Comisión de Derecho Ambiental. En cumplimiento de nuestra función consultiva procedemos a rendir un informe sobre las implicaciones legales del expediente legislativo 25518. Del cual emitimos las siguientes consideraciones para su conocimiento:

I. OBJETO DE LA CONSULTA Y POSICIÓN INSTITUCIONAL

La comisión de derecho ambiental rinde el criterio técnico-jurídico solicitado mediante el oficio AL- CPAAGROP-055-2026. Tras un examen constitucional, convencional, sistémico y técnico de la propuesta de reforma a los artículos 18 y 18 bis de la Ley Forestal, esta comisión emite un criterio de rechazo técnico-jurídico al Expediente N.º 25.518. Se recomienda respetuosamente a la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica avalar este informe y emitir un dictamen desfavorable, sugiriendo a las señoras y señores diputados su archivo definitivo por sufrir de vicios de inconstitucionalidad, regresividad normativa y quiebre del ordenamiento jurídico hídrico y minero del país.

II. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA Y ANÁLISIS DE FONDO

1. Incompetencia de la Ley Forestal para la Regulación del Subsuelo y Desviación del Régimen de Minas y Geología

La Ley Forestal N.º 7575 ostenta un objeto delineado con precisión en su artículo primero enfocado en la conservación, protección y administración de los bosques naturales y el fomento de los recursos forestales. Utilizar este cuerpo normativo como un vehículo para la perforación, alumbramiento y explotación de aguas subterráneas habilitar desnaturaliza la materia forestal y genera importantes dudas de compatibilidad.

La intervención profunda del subsuelo mediante la perforación de pozos e hidrogeología no se asimila a la gestión botánica o silvicultural. Por su naturaleza extractiva e invasiva, esta actividad entra en la esfera competencial de la legislación de minas, geología y aguas. El subsuelo y los recursos minerales pertenecen a un régimen demanial

diferenciado. Pretender regular la perforación de pozos hídricos modificando la Ley Forestal constituye una desviación de las competencias institucionales que vulnera el principio de seguridad jurídica.

2. Antinomia y tensión sistemática con la Ley de Aguas y el régimen del dominio público hídrico

La propuesta legislativa introduce una tensión normativa relevante con la Ley de Aguas N.º 276. El artículo primero, inciso noveno de dicho cuerpo legal contempla expresamente las aguas subterráneas cuyo alumbramiento se haga por medio de pozos, incorporando esta actividad dentro del régimen jurídico nacional de administración del recurso hídrico.

La regulación del alumbramiento, aprovechamiento y concesión de aguas subterráneas ha sido históricamente desarrollada por la legislación hídrica especial y por las instituciones rectoras del recurso agua. La incorporación de autorizaciones para la perforación de pozos dentro del Patrimonio Natural del Estado mediante una reforma a la Ley Forestal genera una superposición normativa innecesaria entre ambos regímenes jurídicos.

Esta circunstancia afecta la coherencia del sistema nacional de gestión del agua, la planificación hidrogeológica, el catastro de aprovechamientos y la unidad del régimen concesional del recurso hídrico, produciendo complejas contradicciones interpretativas entre la legislación forestal y la legislación especial de aguas.

3. Violación al principio de no regresión ambiental y de irreductibilidad del patrimonio natural del Estado

La jurisprudencia de la Sala Constitucional ha erigido el Principio de No Regresión Ambiental como un límite para el legislador. Una vez alcanzado un umbral de protección, este no puede ser disminuido injustificadamente. Los altos tribunales han indicado que este corolario tiene pleno sustento en el principio de no regresividad o de progresividad en materia de protección del medio ambiente y de garantía del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, como derecho social o prestacional que es.

La Ley N.º 9590 del 2018 limitó con prudencia científica el aprovechamiento de agua en el Patrimonio Natural del Estado únicamente a fuentes superficiales, resguardando la intangibilidad del subsuelo. El Expediente N.º 25.518 representa un retroceso normativo regresivo en normativa ambiental al abrir las puertas del subsuelo de las Áreas Silvestres Protegidas a la explotación, lo cual debilita la tutela del derecho humano a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado consagrado en el artículo 50 de la Constitución Política.

4. Ruptura del principio de objetivación y el enfoque científico interconectado

El principio de objetivación de la Sala Constitucional dictamina que no se pueden flexibilizar tutelas ambientales sin un estudio técnico y científico previo, exhaustivo e independiente que demuestre la inocuidad de la medida. Los proponentes justifican la reforma en una supuesta unidad del agua y estabilidad de los acuíferos. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional aclara que la tutela ambiental se objetiviza, por lo que el eje del examen pasa a ser la suficiencia material de la protección ofrecida al ecosistema y la comunidad. Pesa sobre la Administración una carga de motivación reforzada y de esclarecimiento técnico suficiente que no se satisface únicamente señalando que existen estudios para proyectos individuales si la controversia versa sobre efectos acumulativos irreversibles.

Desde la perspectiva de la gestión integrada de cuencas, la perforación de pozos dentro de un Parque Nacional puede quebrar la conectividad hidrológica de los ecosistemas superficiales y subterráneos, secando humedales y abatiendo niveles freáticos indispensables para la flora y fauna endémicas. El proyecto carece de un dictamen hidrogeológico nacional emitido por entes rectores como el Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento, la Dirección de Aguas o el Sistema Nacional de Áreas de Conservación que avale tal reforma, violando la necesaria congruencia técnica.

III. ANÁLISIS DESDE LOS PRINCIPIOS DEL ORDEN PÚBLICO AMBIENTAL

El proyecto bajo el Expediente N.º 25.518 compromete los principios rectores del Derecho Ambiental ratificados por Costa Rica en sede constitucional e internacional:

- i. Principio de cautela y precautorio: Ante el peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no autoriza a desproteger el entorno. La perforación de pozos conlleva riesgos de contaminación cruzada de acuíferos limpios, salinización y colapso geofísico. Ante esta incertidumbre, la duda debe favorecer la conservación del ecosistema protegido.
- ii. Principio de prevención: Obliga a anticipar el daño en la fuente. El ingreso de maquinaria pesada de perforación, la apertura de trochas, caminos de acceso y la imposición de servidumbres de paso dentro de Parques Nacionales causa un impacto severo en ecosistemas de fragilidad absoluta.
- iii. Principio de soberanía y responsabilidad estatal: El Estado ejerce soberanía sobre el Patrimonio Natural del Estado en su condición de garante e investido de tutela pública. La Ley Orgánica del Ambiente le impone la obligación estricta de adoptar medidas adecuadas para eliminar el aprovechamiento o la ocupación perjudicial en las Áreas Silvestres Protegidas.
- iv. Principio de responsabilidades Comunes pero Diferenciadas: Obliga a que los operadores de agua busquen e inviertan en tecnologías de saneamiento, desalinización, control de fugas o reubicación de pozos en terrenos privados

degradados periféricos, en lugar de trasladar el costo ambiental a las zonas de reserva ecológica común de la Nación.

- v. Participación pública e información: La habilitación de estas obras lesiona el derecho de los habitantes a la transparencia activa en la toma de decisiones sobre activos ambientales de carácter demanial, según las directrices del Acuerdo de Escazú.
- vi. Desarrollo sostenible semocrático: El uso racional de los recursos exige un reparto equitativo de la riqueza natural sin comprometer el capital natural de las generaciones futuras, protegiendo la equidad intergeneracional hídrica.

IV. ANÁLISIS DE DERECHO COMPARADO: EL ESTÁNDAR DE INTANGIBILIDAD

El derecho comparado regional respalda la postura de resguardo a la explotación del subsuelo hídrico en áreas equivalentes a Parques Nacionales:

☐ **Colombia**

El tribunal constitucional dictaminó que el subsuelo de los Parques Nacionales Naturales comparte la naturaleza inalienable e imprescriptible de la superficie. Se reconoció la prevalencia de las formas de aprovechamiento o infraestructura, restringiendo la perforación o extracción hídrica subterránea en estas zonas protegidas. interés ecológico sobre otras

☐ **Argentina**

El ordenamiento consagra la intangibilidad de estas zonas y establece restricciones rigurosas a las actividades que puedan alterar la integridad ecológica de los parques nacionales. Las captaciones permitidas se limitan a fuentes superficiales, rústicas y mínimas para el consumo básico de la gestión del sitio.

☐ **El bloque de convencionalidad**

La Convención para la Protección de la Flora, la Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América es un tratado internacional vigente de jerarquía superior a la ley ordinaria según la Constitución Política. Este instrumento prohíbe la explotación de las riquezas naturales con fines comerciales dentro de los Parques Nacionales. Habilitar la perforación de pozos sin un sustento técnico excepcional vulnera el pacto internacional y expone al Estado a responsabilidades internacionales.

V. CONCLUSIÓN METODOLÓGICA Y REQUISITO DE ADMISIBILIDAD

En virtud del principio de tutela efectiva del ambiente, se determina que la extracción de aguas subterráneas dentro de Parques Nacionales y Áreas Silvestres Protegidas de protección absoluta no debe permitirse bajo la normativa regulatoria ordinaria planteada.

Como única excepción teórica admisible, se requeriría un estándar de prueba hidrogeológica e institucional riguroso. Debe existir evidencia científica contundente, acumulada y libre de duda razonable que demuestre y certifique de forma categórica que es material y físicamente imposible extraer y transportar agua desde cualquier punto fuera de los límites del parque nacional o área protegida. Mientras esa imposibilidad extrema no sea demostrada mediante un modelo hidrogeológico nacional de cuenca, el ingreso de maquinaria pesada y la perforación representan una afectación severa al bloque de constitucionalidad.

VI. PETITORIA FINAL

Por los fundamentos expuestos, al comprobarse que el proyecto de ley genera cuestionamientos relevantes frente al bloque de constitucionalidad hídrico y ambiental, la Comisión de Derecho Ambiental recomienda a las señoras y señores de la Junta Directiva:

1. Emitir dictamen desfavorable sobre el Expediente N.º 25.518.
2. Recomendar el archivo del proyecto de ley para salvaguardar la integridad de las Áreas Silvestres Protegidas y el Patrimonio Natural del Estado costarricense, invitando a una reconsideración integral de la iniciativa a la luz de los principios constitucionales y ambientales aplicables.

Nota: El criterio anterior es suscrito de manera positiva por 4 miembros del Comisión de Derecho Ambiental:



Msc. Juan Diego Quirós Delgado.
Carne 22464.

Lcda. Yasmin Granados Torres.
Carne 29553.

Lcda. Blanca Navarro Miranda.
Carne 4765.

Lic. Juan Carlos Peralta Víquez
Especialista en bienestar animal

Se deja constancia que el Dr. Henry Chaves Kiel carne 32704 se abstiene de emitir criterio por formar parte de la Comisión Permanente de Asuntos Agropecuarios, la cual lleva dicho proyecto de ley y el Lic. Juan Miguel Villalobos no se pronunció.