



EXPEDIENTE: 12-017013-0007-CO
PROCESO: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
ACCIONANTE YASY MORALES CHACON

:

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las doce horas y cinco minutos del treinta y uno de enero del dos mil trece.

Se da curso a la acción de inconstitucionalidad interpuesta por XINIA LIZANO SOLÍS, en su condición personal y de representante de la ASOCIACION PARA EL MOVIMIENTO DE AGRICULTURA ORGANICA COSTARRICENSE, OLDEMAR PÉREZ HERNÁNDEZ, en su condición personal y de Presidente de la ASOCIACIÓN MESA NACIONAL INDÍGENA, ANA BEATRIZ HERNANDEZ BARQUERO, CARLOS EDUARDO LOPEZ QUIROS, CLAUDIA CALVO LOWARD, DANIEL SOTO ORTEGA, FERNANDO BERMUDEZ KOUMINEVA, GABRIEL RIVAS DUCCA, HENRY PICADO CERDAS, JAIME ENRIQUE GARCIA GONZALEZ, JOSE MARIA VILLALTA FLOREZ-ESTRADA, KATTIA CASTRO VALVERDE, MAGALY LAZARO QUESADA, MARIA REBECA ALVAREZ RAMIREZ, REBECA LAZO ROMERO y YASY MORALES CHACON, para que se declaren inconstitucionales los artículos 117, 118 y 132 del Reglamento a la Ley de Protección Fitosanitaria, Decreto Ejecutivo N.26921-Mag, publicado en La Gaceta N.98 del 22 de mayo de 1998, por estimarlos contrarios a los artículos 9, 50, 89 de la Constitución Política. Se confiere audiencia por quince días a la Procuraduría General de la República y al Ministerio de Agricultura y Ganadería. Los accionantes alegan los siguientes motivos de inconstitucionalidad: A. Inconstitucionalidad de los artículos 117 y 118 del Reglamento a la Ley de Protección Fitosanitaria, por violar

EXPEDIENTE N° 12-017013-0007-CO

el derecho al ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Los artículos 117 y 118 del Decreto impugnado regulan el otorgamiento de permisos para la liberación al ambiente de materiales transgénicos, sin contemplar la realización previa de una evaluación de impacto ambiental, tal y como establece el artículo 92 de la Ley de Biodiversidad, a pesar de que se trata de una actividad que implica serios riesgos para la biodiversidad nacional. Ello viola el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, tutelado en los artículos 50 y 89 de la Constitución Política y contraviene instrumentos internacionales como el Convenio sobre Diversidad Biológica, aprobado por Ley N.7416, que establece en su artículo octavo, inciso g) que cada parte mantendrá o establecerá medios para regular, administrar o controlar los riesgos derivados de la utilización y la liberación de organismos vivos modificados como resultado de la biotecnología que es probable tengan repercusiones ambientales adversas que puedan afectar a la conservación y a la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana. Asimismo, irrespetan las normas impugnadas el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, que en su artículo 15, con respecto a la evaluación del riesgo, dispone que “La parte de importación velará porque se realicen evaluaciones del riesgo para adoptar decisiones.” En lo que respecta a la liberación de transgénicos, y debido al peligro comprobado de daños ambientales, el Protocolo de Cartagena es claro en relación con la gestión de riesgo y, sobre la evaluación del mismo, señala en el artículo 16, inciso 2, que se impondrán medidas basadas en la evaluación del riesgo en la medida necesaria para evitar efectos adversos de los organismos vivos modificados en la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, en el territorio de la parte de importación. De lo anterior, se colige que es una obligación del Estado costarricense realizar las

EXPEDIENTE N° 12-017013-0007-CO

evaluaciones necesarias vinculadas al impacto de los transgénicos en la biodiversidad. Los artículos 117 y 118 del Decreto impugnado violan el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (artículos 50 y 89 de la Constitución Política) porque desprotegen severamente el ambiente. En el procedimiento y requisitos para otorgar permisos dirigidos a la liberación al ambiente de organismos genéticamente modificados (transgénicos) incluyendo su siembra en el territorio nacional, no contempla la realización de evaluaciones de impacto ambiental que analicen de forma integral y sistemática las consecuencias que las acciones de liberación de materiales transgénicos tienen para nuestra biodiversidad, como requisito previo y condición ineludible para otorgar los respectivos permisos, a pesar de lo establecido en los artículos 17 de la Ley Orgánica del Ambiente y 92 de la Ley de Biodiversidad. Sostienen que es un hecho irrefutable que la siembra y liberación al medio natural de organismos genéticamente modificados es susceptible de afectar considerablemente y hasta dañar en forma irreparable la biodiversidad, como consecuencia de la transferencia de genes –contaminación genética- proveniente de materiales u organismos transgénicos hacia especímenes silvestres, que hasta entonces no habían estado en contacto con esos genes que podrían sufrir alteraciones imprevistas e irreversibles. Frente a situaciones que pudieran afectar el equilibrio de los ecosistemas, la biodiversidad e incluso la salud humana, el Estado debe actuar como un garante. Esta obligación estatal estaría siendo violada por el Reglamento impugnado, porque desconoce la obligación prevista en el artículo 17 de la Ley Orgánica del Ambiente, que exige la evaluación de impacto ambiental de las actividades humanas que alteren o destruyan elementos del ambiente o generen residuos, materiales tóxicos o peligrosos, previa por parte de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental. Lo anterior acorde con el Principio 17 de la Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo, suscrita

EXPEDIENTE N° 12-017013-0007-CO

por Costa Rica. En el caso concreto de proyectos susceptibles de afectar la biodiversidad de nuestro país, existe además una norma expresa que establece la obligatoriedad de realizar previamente estas evaluaciones, el artículo 92 de la Ley de Biodiversidad. Esta norma se encuentra estrechamente relacionada con el artículo 44 de la misma ley que establece que los mecanismos y procedimientos para la liberación o introducción de organismos modificados genéticamente”deben orientarse a evitar y prevenir daños o perjuicios, presentes o futuros a la salud humana, animal o vegetal o la integridad de los ecosistemas. Además, existen compromisos adquiridos por el estado costarricense, en el Convenio sobre Diversidad Biológica(Ley 7416) que establece en su artículo octavo, inciso g) que cada parte mantendrá o establecerá medios para regular administrar o controlar los riesgos derivados de la utilización y la liberación de organismos vivos modificados como resultado de la biotecnología, que es probable tengan repercusiones ambientales adversas que puedan afectar a la conservación y a la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana. Concluye que, si existe posibilidad de que la liberación de productos transgénicos llegue a afectar la biodiversidad, el Estado tiene la responsabilidad de regularlos, administrarlos y controlarlos, mediante evaluaciones de riesgo o impacto ambiental con el fin de atender de la mejor forma los riesgos mencionados. En ese mismo sentido, el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, en su artículo 15, refiere a la evaluación del riesgo. Específicamente el inciso segundo expresa “La parte de importación velará porque se realicen evaluaciones del riesgo para adoptar decisiones.” En lo que respecta a la liberación de transgénicos y debido al peligro comprobado de daños ambientales, el Protocolo de Cartagena es claro en relación con la gestión de riesgo. Sobre la evaluación del mismo, señala en el artículo 16, inciso 2, que se impondrán medidas basadas en la evaluación del

EXPEDIENTE N° 12-017013-0007-CO

riesgo en la medida necesaria para evitar efectos adversos de los organismos vivos modificados en la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, en el territorio de la parte de importación. Es una obligación del Estado costarricense realizar las evaluaciones necesarias vinculadas al impacto de los transgénicos en la biodiversidad. Además, el mismo Protocolo señala que debe tratarse de estudios con una base científica sólida y con técnicas reconocidas (artículo 15). De lo anterior se desprende que, además de las disposiciones de derecho interno que responden al artículo 50 de la Constitución Política, existen compromisos internacionales que ha adquirido el Estado y que deben ser respetados en función de garantizar el acceso a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado para todas las personas y es a través de la realización de estudios de impacto ambiental que se satisface esta obligación. El artículo 118 únicamente habla de que el servicio Fitosanitario del Estado y la Comisión Técnica de Bioseguridad solicitarán información a los interesados en obtener el permiso. Pero no contiene un verdadero proceso de evaluación de impacto ambiental, donde se analicen de forma integral las diversas variables que puedan incidir en una eventual afectación sobre la biodiversidad. La ambigüedad utilizada en la redacción de la norma impugnada entraña altísimos riesgos de que para este tipo de proyectos no se analicen con el mismo grado de rigurosidad sus impactos ambientales. Además, una evaluación de impacto ambiental, no se agota en la detección de los posibles impactos ambientales de una actividad, sino que implica además del seguimiento durante toda la vida útil del proyecto. Las normas reglamentarias impugnadas reducen y debilitan el nivel de protección ambiental establecido en la legislación especial dictada para proteger la biodiversidad, sustituyendo el requisito de realizar una evaluación de impacto ambiental por exigencias mucho más laxas como entregar información. La

EXPEDIENTE N° 12-017013-0007-CO

reducción no tiene fundamento ni justificación razonable. Tampoco contemplan las normas impugnadas mecanismo alguno para consultar al órgano técnico especializado en materia de biodiversidad (CONAGEBIO) sobre las eventuales afectaciones de cada proyecto específico. B. Derecho constitucional a la participación ciudadana, principio democrático, derecho de participación en asuntos que puedan afectar el ambiente, derivado del derecho constitucional al ambiente sano y ecológicamente equilibrado (artículos 9 párrafo 1 y 50 de la Constitución Política. El artículo 132 del Reglamento a la Ley de Protección Fitosanitaria violenta en forma grosera el derecho de participación ciudadana, particularmente el derecho de toda persona a participar en aquellos asuntos donde se discuta una posible afectación al ambiente, consagrados en el párrafo primero del artículo 9 y en el párrafo segundo del artículo 50 de la Carta Magna, porque establece que será confidencial “toda la información técnica o científica” que aporten las personas físicas o jurídicas interesadas para los respectivos registros de estos productos. Se trata de una restricción abusiva y desproporcionada al derecho fundamental de toda persona a obtener información sobre asuntos de interés público que, además, limita el derecho de participación ciudadana en asuntos susceptibles de afectar el ambiente hasta turnarlo nugatorio, lo que contraviene el Protocolo de Cartagena en su artículo 23, que señala que las partes procurarán que la concienciación y educación del público incluya el acceso a la información sobre organismos vivos modificados identificados de conformidad con el presente protocolo que pueden ser importados (...) Además, por mandato constitucional la información relacionada con proyectos que afectan el ambiente es pública, así lo establece el artículo 24 de la Ley Orgánica del Ambiente sobre la consulta de expedientes de evaluaciones de impacto ambiental, pues sólo teniendo acceso a la información se puede ejercer plenamente el derecho a la participación ciudadana,

EXPEDIENTE N° 12-017013-0007-CO

mediante oposiciones fundadas ni oportunidad para refutar las pruebas y documentos aportados por la persona o empresa solicitante del permiso. Sin acceso a la información técnica aportada para justificar un permiso de liberación de transgénicos tampoco es posible evaluar si dicho permiso estuvo bien o mal otorgado, si la resolución que lo otorgó se encontraba bien o mal fundamentada, porque simplemente no se ha tenido pleno acceso a las pruebas y los fundamentos técnicos en que dicha resolución se sustenta. El derecho a la participación del pueblo en la toma de decisiones públicas es un derecho de primacía constitucional, por ello que es responsabilidad del Estado garantizar su efectivo cumplimiento. El artículo 132 del Decreto Ejecutivo N.26921-MAG establece una restricción injustificada, desproporcionada, que se impone por vía reglamentaria, irrespetando el principio de reserva de ley. Esta acción se admite por reunir los requisitos a que se refiere la Ley de la Jurisdicción Constitucional en sus artículos 73 a 79. La legitimación de los accionantes deriva de la existencia de intereses difusos. Publíquese por tres veces consecutivas un aviso en el Boletín Judicial sobre la interposición de la acción, para que en los procesos o procedimientos en que se discuta la aplicación de lo cuestionado, no se dicte resolución final mientras la Sala no haya hecho el pronunciamiento del caso. Este aviso sólo afecta los procesos judiciales pendientes en los cuales se discuta la aplicación de lo impugnado y se advierte que lo único que no puede hacerse en dichos procesos, es dictar sentencia o bien, el acto en que haya de aplicarse lo cuestionado en el sentido en que lo ha sido. Igualmente, lo único que la acción suspende en vía administrativa es el dictado de la resolución final en los procedimientos tendentes a agotar esa vía, que son los que se inician con y a partir del recurso de alzada o de reposición interpuestos contra el acto final, salvo, claro está, que se trate de normas que deben aplicarse durante la tramitación, en cuyo caso la suspensión opera inmediatamente.

EXPEDIENTE N° 12-017013-0007-CO

Dentro de los quince días posteriores a la primera publicación del citado aviso, podrán apersonarse quienes figuren como partes en asuntos pendientes a la fecha de interposición de esta acción, en los que se discuta la aplicación de lo impugnado o aquellos con interés legítimo, a fin de coadyuvar en cuanto a su procedencia o improcedencia, o para ampliar, en su caso, los motivos de inconstitucionalidad en relación con el asunto que les interese. Se hace saber además, que de conformidad con los artículos 81 y 82 de la Ley de Jurisdicción Constitucional y conforme lo ha resuelto en forma reiterada la Sala (resoluciones 0536-91, 0537-91, 0554-91 y 0881-91) esta publicación no suspende la vigencia de la norma en general, sino únicamente su aplicación en los casos y condiciones señaladas. Notifíquese.



MGJLHAP4COG61

GILBERT ARMIÑO SANCHO - PRESIDENTE/A

EXPEDIENTE N° 12-017013-0007-CO