

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó en atención a una denuncia planteada ante esta Contraloría General, el objetivo del estudio fue evaluar el “comanejo” que se ha llevado a cabo en el Parque Nacional Marino Ballena (PNMB) entre el Área de Conservación Osa (ACOSA) y la Asociación para el Desarrollo del Parque Nacional Marino Ballena y sus áreas de influencia (ASOPARQUE), a efecto de determinar la legalidad de ese proceso. El periodo analizado comprendió las actuaciones realizadas durante el año 2004, ampliándose cuando se consideró necesario.

Luego de realizado el presente estudio esta Contraloría General concluye que si bien es cierto el comanejo es una herramienta que permite compartir responsabilidades, competencias y autoridad en la administración de los recursos protegidos, compartir beneficios, este instrumento no se puede aplicar en Costa Rica por no existir una normativa expresa que así lo autorice.

Es así como, según nuestro ordenamiento jurídico, la administración de las áreas silvestres protegidas corresponde en exclusiva al Estado, a través del MINAE, siendo que actividades como la definición y el seguimiento de estrategias, planes y presupuestos de las Áreas de Conservación son consideradas atribuciones de carácter esencial del MINAE y por lo tanto no se pueden delegar.

Aún así, también está claro en la normativa vigente, que en nuestro medio si se permite la participación ciudadana en la gestión ambiental del Estado, allí se reconoce la necesidad y obligación de que eso suceda, pero no a tal punto que admita que la sociedad civil asuma funciones que le corresponden únicamente al Estado. Ciertamente, tanto la Ley Orgánica del Ambiente como la Ley de Biodiversidad son claras en definir la forma en que se llevará a cabo esa participación y es justamente a través de consejos y comités conformados tanto por representantes del sector gubernamental, incluido el MINAE, como por representantes de la sociedad civil convocados públicamente. A través de esos consejos o comités los ciudadanos pueden de manera responsable y dirigida, informarse, opinar y recomendar al MINAE acerca de posibles acciones a realizar por esa entidad, que afecten de una u otra forma su comunidad.

Si bien es cierto en estos momentos el MINAE cuenta con un borrador de política para implementar el comanejo en Costa Rica, debe tenerse presente que la puesta en práctica de esa política puede verse afectada por obstáculos legales y generar su utilización actuaciones que van más allá de lo permitido por nuestro ordenamiento jurídico, lo que inclusive puede acarrear responsabilidades a los funcionarios competentes del MINAE, o eventuales nulidades en sus decisiones administrativas, siendo que inclusive ya se tienen casos de extralimitación de funciones en comités que operan en algunas áreas protegidas de nuestro país.

Respecto del Parque Nacional Marino Ballena, se concluye que no es posible que continúe operando el “comanejo” MINAE-ASOPARQUE y que esa asociación siga asumiendo de facto y con la tolerancia del MINAE en esa área protegida la realización de diversas actividades no ajustadas a derecho, como son: ser el único interlocutor comunidad-MINAE; el cobro de una “cuota voluntaria” dentro de los terrenos del PNMB, con una aguja impidiendo el paso y portando distintivos del MINAE; la construcción y administración en el PNMB de infraestructura para brindar algunos servicios no esenciales al visitante, así como que asuma funciones de control y protección dentro del PNMB, sin contar con los instrumentos jurídicos que sustenten y regulen su relación con el Ministerio.

Asimismo, ACOSA-MINAE ha incumplido la normativa vigente al no estar cobrando en todas las entradas del PNMB la tarifa de ingreso al PNMB, lo que ha ocasionado que el Fondo de Parques Nacionales

haya dejado de percibir aproximadamente \$56.000.000,00 durante el periodo comprendido entre el 1° de noviembre del 2002 al 31 de octubre de 2004.

Por otra parte, esta Contraloría General concluye que el Estado, a través de la gestión coordinada de sus instituciones, habría podido generar alternativas de solución tanto a la problemática que ocasionó la instauración del PNMB en el Distrito de Bahía Ballena, así como a la mejora de la situación socioeconómica de ese Distrito, convirtiendo el PNMB en un motor de desarrollo local, y minimizando la presión sobre el uso de los recursos que se protegen en ese parque nacional.

Sin embargo, en ese sitio el Estado no dispone de una planificación de ordenamiento territorial integral que permita orientar ese desarrollo local y la protección de los recursos del PNMB. Ello en parte porque en su mayoría las instituciones públicas competentes no disponen de las herramientas técnicas en las cuales se debe plasmar esa planificación. Es así como el MINAE no cuenta con el Plan de Manejo del PNMB y el Reglamento de Uso Público del PNMB, el ICT no tiene el Plan General del Uso del Suelo y Desarrollo Turístico para esa área, y la Municipalidad de Osa, cuenta con planes reguladores costeros sólo para un 34% de ese territorio. Consecuentemente, el 66% de la zona adyacente al PNMB no está regulada, presenta invasiones y un desarrollo local desordenado.

Aunado a lo anterior, al MINAE no se le ha dado participación en la aprobación de los planes reguladores costeros de la zona, lo que ha generado muchos conflictos entre la Municipalidad de Osa y ACOSA-MINAE, cuando lo que allí debe darse es una relación muy coordinada y armoniosa entre ambos entes estatales, dado que comparten la administración de la zona marítimo terrestre a lo largo del PNMB. Amén de que justamente la zona restringida adyacente a ese parque nacional se constituye en la zona terrestre de amortiguamiento del PNMB, razón por la cual debe de ser administrada de manera coordinada, en aras de conciliar el objetivo de conservación con el desarrollo local.

Adicionalmente, pese a la situación socioeconómica de la zona, las entidades del Estado no han generado alternativas de desarrollo para sus pobladores. Así, por ejemplo, la Municipalidad de Osa no ha incentivado que los proyectos comerciales, turísticos y de servicios incluidos en los planes reguladores costeros que tiene aprobados sean implementados. Tampoco, la gestión de otras instituciones del Estado presentes en la zona ha estado dirigida a brindar a los pobladores del Distrito de Bahía Ballena la asistencia técnica, la capacitación, el financiamiento y la infraestructura que requieren para que preferentemente sean ellos quienes asuman la ejecución de los proyectos de desarrollo propuestos en los indicados planes reguladores, así como otros a realizar en el resto del área que conforma ese Distrito. Ello por cuanto, por más de una década los planes estratégicos y operativos de las diversas instituciones públicas no fueron articulados de manera integral y armónica, dado que en 1988 el MIDEPLAN dejó de coordinar el proceso de planificación regional, que justamente buscaba lograr un desarrollo socioeconómico equilibrado en las diferentes áreas geográficas del país, por lo que durante mucho tiempo cada institución planificó y ejecutó su quehacer por su cuenta. Y aunque hoy en día esa labor ha sido retomada por el MIDEPLAN con la puesta en marcha de los Consejos Regionales, siendo que el COREBRUNCA le corresponde el Distrito de Bahía Ballena, éste no tiene entre sus programaciones acciones concretas a realizar en el señalado Distrito.

Esta Contraloría General, en razón de los resultados derivados del presente estudio, efectuará posteriormente las valoraciones que correspondan por las eventuales responsabilidades administrativas o de otra índole que pudiera atribuirse, dados los incumplimientos observados a la normativa vigente.

En virtud de lo expuesto se giraron disposiciones al Ministro del Ambiente y Energía para que ordenara eliminar la relación de comanejo MINAE-ASOPARQUE, para que asignara recursos humanos y financieros al PNMB, para que se cree una comisión local para atender los asuntos del PNMB, para que

3

valore el impacto ambiental de la infraestructura que ASOPARQUE construyó en el PNMB y establezca si se pueden seguir utilizando, para que ASOPARQUE suspenda el cobro de la cuota voluntaria en el PNMB, deje de realizar labores de control y protección y de usar distintivos del MINAE en uniformes, papelería y cualquier otro bien de esa Asociación. Finalmente para que si así se establece se formalice la relación MINAE-ASOPARQUE a través de un permiso de uso.

También se giraron instrucciones al MINAE, a la Municipalidad de Osa, la ICT y al MIDEPLAN a efecto de que elaboren instrumentos de planificación territorial que les permita coordinar acciones de conservación del PNMB y de desarrollo local, así como para que se incluya en los planes de trabajo de las instituciones del Estado acciones concretas para solventar la problemática del Distrito de Bahía Ballena y se pueda utilizar el PNMB como un motor de desarrollo de la zona.