

Presentation given at the event

Regional Workshop on Compensation and Payments for Ecosystem Services

(Taller Regional: Compensación y Pago por Servicios Ambientales)

August 9-13, 2010
La Ceiba, Honduras

Hosted by:

Forest Trends, the Environmental Leadership and Training Initiative (ELTI),
EcoLogic Development Fund and the Rainforest Alliance



This workshop was made possible by the generous support of the American people through the United States Agency for International Development (USAID), under the terms of the TransLinks Cooperative Agreement No.EPP-A-00-06-00014-00 to the Wildlife Conservation Society (WCS). TransLinks is a partnership of WCS, The Earth Institute, Enterprise Works/VITA, Forest Trends and the Land Tenure Center. The contents are the responsibility of the authors and do not necessarily reflect the views of USAID or the United States government.

Marco jurídico en Centroamérica



Noelia Rodríguez

¿Qué es un marco jurídico legal?

Es un conjunto de disposiciones, leyes, reglamentos y acuerdos a los que debe apegarse una dependencia o entidad en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas, como por ejemplo FONAFIFO, INAB, FONADEFO, etc.

Marco jurídico relacionado al PSA de Costa Rica

Desde 1994, se produce una vital reforma constitucional, cuando se introduce una modificación al art. 50 de la constitución política:

El estado procurara el mayor bienestar a todos los habitantes del país organizando y estimulando la producción y el mas adecuado reparto de la riqueza.

“Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, por ello esta legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daños causados”

Ley forestal No 7575

- Define lo que son los servicios ambientales y los señala a los cuatro con tutela legal en Costa Rica
- Establece los beneficios para el propietario así como sus deberes en el área sometida al sistema
- Crea al FONAFIFO
- Plantea el 3.5% de los ingresos recaudados del consumo de combustibles e hidrocarburos destinarlos anualmente al sistema de Pagos por servicios ambientales (PSA)
- El poder ejecutivo es el encargado de establecer las áreas prioritarias a incentivar
- Respecto al manejo de los bosques, la Ley Forestal establece que los bosques solo pueden ser aprovechados solo si cuentan con un plan de manejo que contenga el impacto que pueda ocasionar en el ambiente

Convenios internacionales

El marco legal del PSA se sustenta en una serie de tratados y convenios internacionales ratificados por Costa Rica

- Convenio de Viena (protección de la capa de ozono)
- Protocolo de Montreal (sustancias agotadoras de la capa de ozono)
- Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMCC)
- Convenio de lucha contra desertificación, entre otros.

Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Cumbre de la tierra) Río de Janeiro (1992)

Se firmaron dos tratados internacionales
que han sido suscritos por CR y que
por lo tanto son de obligatoriedad
jurídica

- Convención sobre Diversidad Biológica
- Convención de Cambio Climático

Protocolo de Kyoto

La aprobación del protocolo de Kyoto en 1997 brindó un marco institucional y de principios y soporte al PSA.

- Establecer la demanda real de carbono por parte de los países del norte
- Los países industrializados se comprometen a reducir sus emisiones
- MDL (reducciones de emisiones certificadas, puente financiero que unirá al norte con el sur)

Marco legal relacionado con la tenencia de la tierra

En el régimen jurídico que opera en Costa Rica, acerca del derecho de propiedad el punto de partida son las normas constitucionales que definen y garantizan el derecho de la propiedad privada (Art. 45,50 y 169)

El derecho de propiedad privada reconocido en la constitución, admite límites tratándose en especial, de consideraciones relacionadas con la protección del medio ambiente.

Marco legal relacionado con la tenencia de la tierra (2)

En esta dirección, muchas de las leyes y reglamentos promulgados para la conservación ambiental contiene normativas que regulan el ejercicio del derecho de propiedad en general y la propiedad inmueble en particular.

Por ejemplo, la Ley Orgánica del ambiente impone una serie de limitaciones al tipo de actividades por desarrollar dentro de un inmueble, que son finalmente una limitación al ejercicio del derecho de propiedad

Marco legal relacionado con la implementación de Pagos por Servicios Ambientales

De acuerdo a la Ley Forestal (Art. 29 y 36) los incentivos se pueden clasificar en:

- Incentivos financieros (valor nominado)
- Incentivos fiscales (exención del pago de impuestos de bienes inmuebles y los activos)
- Incentivos no económicos (protección contra las invasiones de inmuebles sometidos a PSA)

Los que pagan

Artículo 46

En Costa Rica existen dos sistemas de Pagos, entre uno y otro varían los sujetos que financian dichos sistemas, el primero esta definido por la Ley Forestal y el otro encuentra su fundamento jurídico en la Ley de biodiversidad.

- La Ley Forestal establece que le corresponde a FONAFIFO implantar un sistema de PSA.

Para el caso de fijación, reducción y almacenamiento de carbono, los sujetos serían de países que se rigen por el principio de "quien contamina paga" a través de distintas modalidades.

Para proyectos de bioprospección serán las empresas farmacéuticas nacionales o extranjeras

Finalmente para proyectos de belleza escénica son las empresas turísticas y los visitantes de parque nacionales y otras categorías.

Los que pagan (2)

Artículo 37.

“La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos podrá autorizar` para cobrar a los usuarios, por medio de la tarifa pertinente, un porcentaje equivalente al costo del servicio brindado

Según la normativa que regula este sistema, se presentan dos sujetos que realizan el PSA de protección del recurso hídrico:

- Las empresas de generación y distribución de energía hidroeléctrica, agua potable para consumo humano, uso industrial y para riego
- Los ciudadanos usuarios de este servicio

Legislación relacionada con la implementación de PSA y tenencia de la tierra en Guatemala

En el ámbito de la política nacional, el subsector forestal ha sido afectado por los efectos de la política Agraria, Fiscal y Macroeconómica , así como por el mercado.

Estos factores han actuado a favor de actividades de actividades económicas rentables en el corto plazo, pero insostenibles en el largo plazo, marginando actividades forestales, generalmente de largo plazo; sin embargo, a partir de 1997 las condiciones se presentan promisorias y podrían despertar el potencial económico de este subsector, entre las condiciones que les favorecen estn:

Legislación relacionada con la implementación de PSA y tenencia de la tierra en Guatemala

- **Acuerdos de Paz**
- **Política agraria y subsectorial**
- **Marco de funcionamiento de políticas de MAGA (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación)**
- **Marco Legal e institucional**
- **Política Forestal (1997)**

Contribución al fortalecimiento de sistemas de áreas protegidas, fomento al manejo productivo de boques naturales, promoción de silvicultura en plantaciones, fomento de sistemas agroforestales y silvopastoriles en tierras de vocación forestal, entre otros.

El marco jurídico, cuya rectoría mayor esta dada por la constitución Política de la República de Guatemala, esta definida por varias leyes que inciden directa o indirectamente en e sector forestal:

- La Ley Forestal (No 101-96): fomento de forestación, reforestación, desarrollo rural e industrias forestales (el estado otorgará incentivos por medio del Instituto Nacional de Bosques)
- Ley de Áreas Protegidas (110-96): exención del impuesto territorial para reservas naturales, privadas y de la exención del impuesto sobre la renta para el desarrollo, investigación y fomento de áreas protegidas respectivamente, como incentivos fiscales a la conservación del patrimonio natural de Guatemala
- Ley Ambiental (No 68-86): tiene relación con los incentivos "la creación de toda clase de incentivos y estimulación de fomento de programas

Políticas de Recurso hídrico

A la fecha no tiene una ley general de aguas y todas las regulaciones respectivas se han diluido en distintos cuerpos legales lo cuales indirectamente regulan algunos aspectos pero tienen mas relación con situaciones entre particulares que la "*protección del propio recurso*"

La constitución Política de la República incluyo dos artículos sobre el régimen de aguas:

- Su aprovechamiento, uso y goce se otorgan en la forma establecida por ley
- Art. 128 reconoce el aprovechamiento de las aguas de los lagos y de los ríos para fines agrícolas, agropecuarios, turísticos o de cualquier otra naturaleza que contribuya al desarrollo de la economía nacional y que este recurso esta al servicio de la comunidad y no de la persona particular alguna

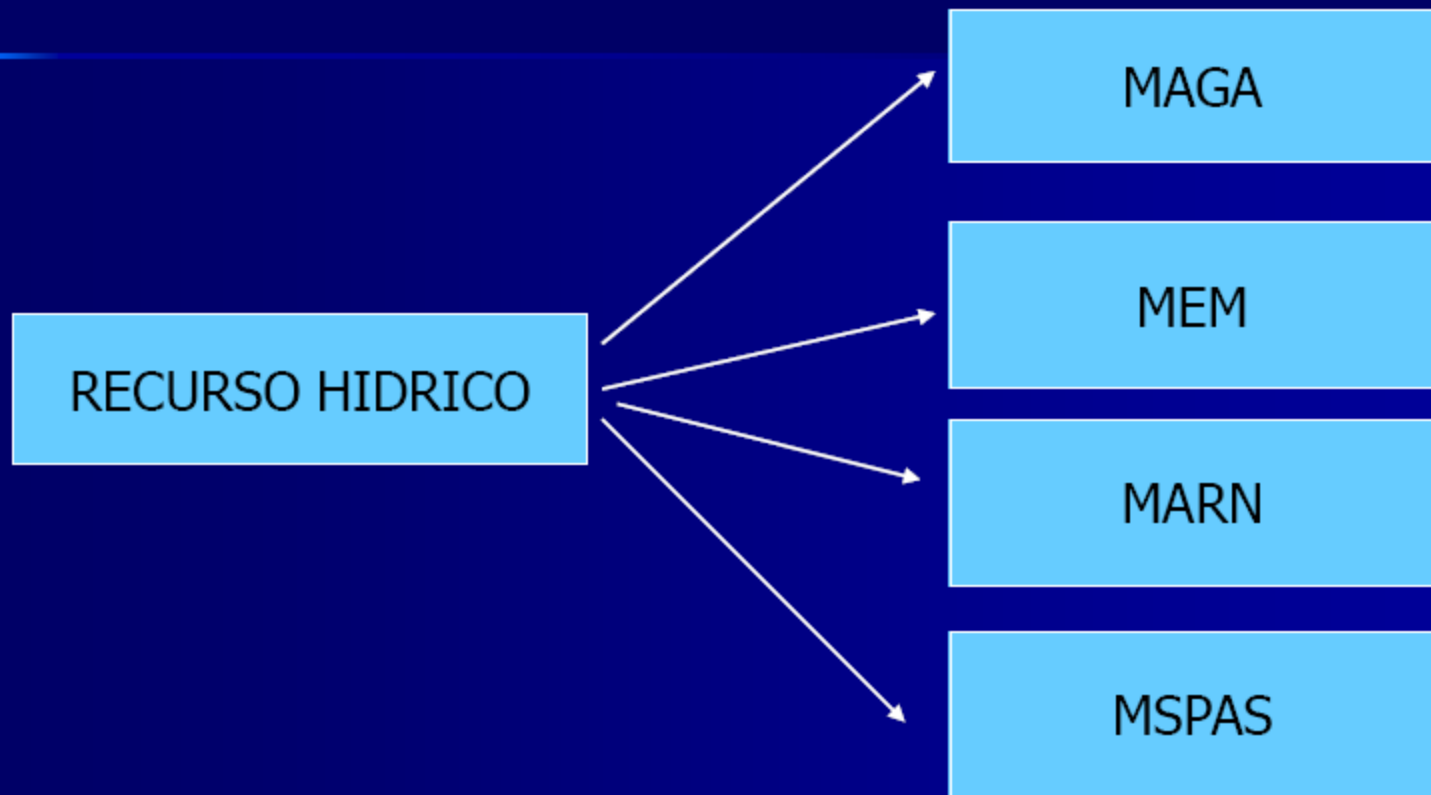
Políticas de Recurso hídrico (2)

La Ley de Protección y de mejoramiento del Medio Ambiente se regula de manera tímida el papel del gobierno en velar por el mantenimiento de la cantidad y calidad de agua, ordenando la emisión de reglamentos específicos para su uso; sin embargo a la fecha no existe ningún reglamento.

Así mismo la Ley de Áreas Protegidas regula la protección de los Recursos Naturales aplicables al agua y lo incorpora como parte de los procesos ecológicos y sistemas naturales vitales, también se encuentra en el código de la Salud, sobre normas de potabilidad de agua y en Ley Forestal para la protección de las cuencas hidrográficas.

En 1993, se presento una propuesta ante el Congreso Nacional, la cual no ha sido aprobada, expertos coinciden en que la falta de una ley marco que regule la explotación y distribución del recurso en el ámbito nacional, la ausencia de las políticas de Estado, la poca conciencia ciudadana y la debilidad de las municipalidades para acceder al recurso impiden encontrar soluciones en el mediano plazo.

Instituciones que convergen el tema del agua



Instituciones que convergen el tema del agua (2)

- MARN (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación): tema de riego en el país, su rol ha sido promover el acceso al crédito de proyectos de sistema de riego de familias agricultoras individuales o en asociaciones.
- MEM (Ministerio de Energía y Minas): vela por la política energética y la explotación minera que afecta el tema de hidroelectricidad.

Instituciones que convergen el tema del agua (2)

- MARN (Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales: tiene a su cargo la elaboración de las políticas de Recursos Naturales incluyendo el recurso hídrico y la legislación respectiva.
- MSPAS (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social): atiende la política de agua potable y saneamiento, el ejecutor de esta política es el Instituto de Fomento Municipal

Leyes que regulan el Recurso Bosque

Ley Forestal y Ley de Áreas Protegidas

El INAB es el ente regulador forestal que vela por la parte operativa y administrativa del manejo del bosque fuera de las áreas protegidas.

La Ley Forestal y su reglamento establecen varios tipos de incentivos a la reforestación y conservación de bosque, aunque dicha ley establece la obligatoriedad de cumplir con la recuperación de la masa forestal intervenida, el Art. 53 libera:

- La necesidad de licencias de aprovechamiento a quienes realizan podas y raleos de plantaciones
- Exceptúan del pago de impuestos del 10% a productos forestales procedentes de plantaciones registradas y bosques bajo manejo



Marco Jurídico legal relacionado al PSA en Nicaragua

- Las reformas reglamentarias o fiscales para eliminar distorsiones de política y los contraincentivos a la conservación o uso sustentable del suelo pueden ser, por tanto, un requisito previo para crear un esquema de PSA. Esto es esencial tenerlo en cuenta por cuanto la ausencia de una norma legal que le de fundamento explícito a estas figuras conlleva a que el mecanismo deba establecerse vía Decreto Ejecutivo. En esa medida toda norma de rango superior que se le oponga invalidaría el mecanismo.

Caso Nicaragua

Como se ha indicado, aunque no es necesaria la adopción de leyes específicas para crear esquemas de PSA, puede resultar de utilidad, en el mediano plazo, modificar el marco regulatorio o las políticas fiscales para apoyar el desarrollo de estos esquemas. Las reformas a la Ley Forestal realizadas en Costa Rica en los años 90, son un buen ejemplo de la importancia que dichas reformas pueden tener en el establecimiento de un esquema de PSA.

Por otra parte, el programa de incentivos para el desarrollo y la conservación de la Reserva de Biosfera del Sureste de Nicaragua (caso de estudio del Municipio San Carlos), ha indicado que la principal debilidad es la inexistencia de una ley específica. Sin embargo, sería un error interpretar que no es posible establecer mecanismos de PSA hasta tanto no se formule una ley específica. Al contrario, a pesar de ello se considera que es posible establecer este tipo de instrumentos fundamentándose en la legislación vigente.