ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

AUTORIZACIÓN A LAS ORGANIZACIONES CONSERVACIONISTAS PRIVADAS SIN FINES DE LUCRO PARA QUE CONTRATEN PERSONAL DE APOYO PARA QUE LABORE EN LAS DIFERENTES ÁREAS DE CONSERVACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN

VARIAS SEÑORAS DIPUTADAS
Y VARIOS SEÑORES DIPUTADOS

EXPEDIENTE N.º 20.039

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS

PROYECTO DE LEY

AUTORIZACIÓN A LAS ORGANIZACIONES CONSERVACIONISTAS PRIVADAS SIN FINES DE LUCRO PARA QUE CONTRATEN PERSONAL DE APOYO PARA QUE LABORE EN LAS DIFERENTES ÁREAS DE CONSERVACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN

Expediente N.º 20.039

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Con la promulgación de la Ley N.° 7788, Ley de Biodiversidad, de 30 de abril de 1998, se crea en el artículo 22 de la sección II el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac), dependencia con personalidad jurídica propia, que en adelante será un sistema de gestión y coordinación institucional, desconcentrado y participativo e integrará las competencias en materia forestal, vida silvestre, áreas protegidas y el Ministerio del Ambiente y Energía.

El Sinac tiene como objetivo general dictar las políticas y planificar y ejecutar los procesos dirigidos a lograr la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales de Costa Rica.

La Dirección General de Vida Silvestre, la Administración Forestal del Estado y el Servicio de Parques Nacionales ejercerán sus funciones y competencias como una sola instancia mediante la estructura administrativa del Sinac, sin perjuicio de los objetivos para los que fueron establecidos. Queda incluida como competencia del Sinac la protección y la conservación del uso de cuencas hidrográficas y sistemas hídricos.

El Sinac, por medio de once grandes áreas de conservación, ejerce una competencia en la totalidad del territorio nacional (50,100 km²), según se trate de áreas silvestres protegidas, (cerca del veinticinco por ciento (25%) del territorio está incluido dentro de los parques nacionales, refugios y zonas protegidas), áreas con alto grado de fragilidad o de áreas privadas de explotación económica. Cada área de conservación, creadas en el año de 1998, es una unidad territorial delimitada administrativamente.

De conformidad con el artículo 28 de la citada ley, estas áreas son:

> …regidas por una misma estrategia de desarrollo y administración, debidamente coordinada con el resto del sector público. En cada uno se interrelacionan actividades tanto privadas como estatales en materia de conservación sin menoscabo de las áreas protegidas. Las Áreas de Conservación se encargarán de aplicar la legislación vigente en materia de recursos naturales, dentro de su demarcación geográfica. Deberán

> ejecutar las políticas, las estrategias y los programas aprobados por el Consejo Nacional de Áreas de Conservación (CONAC), en materia de áreas protegidas; asimismo, tendrá a su cargo la aplicación de otras leyes que rigen su materia, tales como la Ley de conservación de la vida silvestre, N.° 7317, de 30 de octubre de 1992, y la Ley Forestal, N.° 7575, de 13 de febrero de 1996, Ley Orgánica, N.° 7554, de 4 de octubre de 1995, y la Ley de Creación del Servicio de Parques Nacionales, N.° 6084, de 24 de agosto de 1977 y sus reformas de todas ellas. Basado en las recomendaciones del Consejo, el Ministerio del Ambiente y Energía definirá la división territorial que técnicamente sea más aconsejable para las Áreas de Conservación del país, así como sus modificaciones.

En la actualidad, el Sinac administra más de ciento sesenta áreas protegidas, de las cuales veintiocho han sido designadas como parques nacionales. Otras áreas están denominadas bajo otras categorías de manejo como refugios de vida silvestre, reservas biológicas, monumentos nacionales, reservas forestales, humedales y zonas protegidas.

Las crecientes y acertadas políticas ambientales del país que dan un gran valor a la conservación y la protección sustentable del medio ambiente han provocado un incremento en el auge turístico-ecológico en el Sistema de Parques Nacionales y otras categorías de manejo, las cuales han sido tomadas como modelo de desarrollo en otros países.

El bosque lluvioso, los bosques tropicales, las áreas marinas y los humedales de Costa Rica son sujetos de diversas investigaciones y estudios de universidades y organizaciones científicas.

El enriquecimiento del conocimiento mundial sobre estos importantes hábitats es una invaluable contribución a los esfuerzos de conservación de las múltiples organizaciones no gubernamentales que cada vez más se suman, se involucran y apoyan las políticas conservacionistas del país.

Áreas de conservación



No obstante la limitada situación económica y financiera que atraviesa el Sinac, en las últimas décadas se han seguido expandiendo las áreas silvestres protegidas a lo largo y ancho del territorio nacional, asegurando a las generaciones presentes y futuras un invaluable tesoro. La gran biodiversidad de flora y fauna con que cuenta el país (posee el cinco por ciento (5%) de la biodiversidad mundial) da un gran estímulo y otorga a nuestro país un eminente compromiso y una gran responsabilidad para ayudar a perpetuar las especies que lo habitan.

La vigilancia y la protección óptimas de estas áreas silvestres protegidas, así como los recursos forestales y de vida silvestre que se encuentran fuera de estas áreas que también son competencia de Sinac, se tornan cada vez más difíciles de cumplir a cabalidad, dado que, por un lado, estas carecen de barreras y, por otro, la carencia de personal en la áreas de conservación.

En las once áreas de conservación que integran el Sinac se da la siguiente proporción entre los funcionarios encargados de dar cumplimiento a las disposiciones de las leyes ambientales vigentes y los kilómetros de superficie terrestre que abarcan dichas unidades territoriales (artículo 28 de la Ley N.° 7788, Ley de Biodiversidad), información que se presenta en el cuadro adjunto:

Área de conservación	Cantidad de funcionarios	Extensión en kilómetros cuadrados
Área de conservación Amistad Caribe	33	6202
Área de conservación Amistad Pacífico	38	6123
Área de conservación Osa	102	4256
Área de conservación Pacifico Central	64	5612
Área de conservación Marina Isla del Coco	14	23
Área de conservación Tempisque	34	5143
Área de conservación Arenal Huetar Norte	39	6723
Área de conservación Guanacaste	31	3446
Área de conservación Tortuguero	37	3050
Área de conservación Arenal Tempisque	31	3925
Área de conservación Cordillera Volcánica Central	98	6525

En virtud de las razones expuestas en párrafos anteriores, se considera necesaria la creación de una norma que le permita al Sinac suscribir convenios de cooperación con organizaciones no gubernamentales, a fin de que esas organizaciones contraten personal que labore en las diferentes áreas de conservación, desempeñando funciones de apoyo a la administración en el cumplimiento de las funciones sustantivas del Sinac.

Los gastos por concepto de salarios, cargas sociales y demás responsabilidades patronales, correspondientes a estos nombramientos, correrán por cuenta de las organizaciones contratantes.

Esta ley se enmarca dentro de la normativa atinente al Sinac (artículo 61 de la Ley de Biodiversidad), que obliga a la institución a buscar los mecanismos financieros y operativos necesarios para garantizar la operación e integridad de las áreas silvestres protegidas, así como el personal suficiente y debidamente acreditado para ejecutar las acciones necesarias.

Si bien es cierto no es una práctica nueva para la institución ya que desde la década de los setenta se ha contado con el apoyo de las ONG, mediante el artículo 33 de la Ley N.° 7111, Ley de Presupuesto Ordinario para 1989, se faculta a los privados a realizar la contratación de trabajadores a los cuales se les aplicaría el régimen privado para efectos de contratación y despido.

El artículo mencionado dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 33.-

Apruébense las siguientes autorizaciones al Estado y sus instituciones y a entidades privadas.

[…]

15. Autorízase al Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas para que concierte convenios de cooperación con organizaciones conservacionistas privadas sin fines de lucro, a fin de que dichas organizaciones contrate personal que labore en las áreas silvestres de los diferentes programas, que para tal efecto lleva a cabo este ministerio. Los gastos por concepto de salarios, cargas sociales y demás responsabilidades patronales, correspondientes a estos nombramientos, correrán por cuenta de las organizaciones contratantes.

El nuevo personal así contratado, en lo relativo al desempeño de sus funciones, tendrá las mismas obligaciones y atribuciones que rigen para los funcionarios regulares del Ministerio.

Además, el Decreto Ejecutivo N.° 36564 autorizó al Sistema Nacional de Áreas de Conservación para que pueda acreditar personal de apoyo contratado por organizaciones no gubernamentales para que laboren para las diferentes áreas de conservación, ejerciendo actividades para el manejo y la conservación del ambiente y desempeñando funciones de apoyo.

El decreto mencionado fue derogado posteriormente por el Decreto Ejecutivo N.° 36936, de 4 de octubre de 2011, de conformidad con las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna y procediendo a aplicar las acciones correspondientes para asegurar el buen funcionamiento de la institución y el cuido y resguardo de sus bienes.

Dado lo anterior, se procede a derogar el Decreto Ejecutivo N.° 36564-Minaet por no encontrarse ajustado a las recomendaciones de la Auditoría Interna y la Contraloría General de la República, así como a las normas de la Ley N.° 8292, Ley General de Control Interno, y la Ley N.° 8131, Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, que demandan un eficiente control, manejo y custodia de los recursos públicos y de la asignación del personal en labores oficiales, además de la oportuna rendición de cuentas.

Asimismo, mediante el artículo 1 del Decreto Ejecutivo N.° 32825-Minae se indicó lo siguiente: “Las personas contratadas por organizaciones conservacionistas para que laboren en y para las Áreas de Conservación en todo el territorio nacional ostentarán el carácter de autoridad de policía”.

Tanto el inciso 15 del artículo 33 como el Decreto Ejecutivo N.° 32825-Minae fueron declarados inconstitucionales por medio del Voto N.° 2007-7137, de 23 de mayo de 2007, por un aspecto de forma y no de fondo. Esta norma no implica tener que crear nuevos puestos ni aumentar el gasto, puesto que se vendría a operar administrativa y financieramente como se ha venido haciendo hasta el año 2015, y bajo la supervisión y el control de los órganos competentes como el Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República, de conformidad con lo que establece el artículo 83 de la Ley N.° 6227, Ley General de la Administración Pública, de 2 de mayo de 1978.

Por las razones expuestas, sometemos al conocimiento y la aprobación de las señoras diputadas y los señores diputados el presente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

AUTORIZACIÓN A LAS ORGANIZACIONES CONSERVACIONISTAS PRIVADAS SIN FINES DE LUCRO PARA QUE CONTRATEN PERSONAL DE APOYO PARA QUE LABORE EN LAS DIFERENTES ÁREAS DE CONSERVACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN

ARTÍCULO 1.- Autorización

Se autoriza al Sistema Nacional de Áreas de Conservación para que acuerde convenios de cooperación con organizaciones conservacionistas privadas sin fines de lucro, con el objeto de que estas contraten los servicios de personal para que desempeñen funciones de apoyo a la administración en el cumplimiento de las funciones sustantivas del Sistema Nacional de Áreas de Conservación.

ARTÍCULO 2.- Definiciones

Se citan a continuación las siguientes definiciones:

Diagnóstico de la estructura ocupacional: análisis de requerimiento de personal realizado por el Sinac.

Acreditación de funciones: proceso para garantizar que la persona física podrá realizar la tarea o tipos de tareas específicas, relacionadas directamente con la temática y la competencia de la institución.

Personal de apoyo: es el personal contratado por organizaciones conservacionistas privadas sin fines de lucro, que dará apoyo al Sinac según sus competencias de ley.

Organizaciones conservacionistas privadas sin fines de lucro: aquellas organizaciones que tienen dentro de sus objetivos la conservación del medio ambiente. Estas deberán tener suscrito un convenio con el Sinac-Minae.

ARTÍCULO 3.- Salarios, cargas sociales y otros

No existirá relación obrero patronal entre el personal contratado por las organizaciones conservacionistas privadas sin fines de lucro y la administración, ya que los salarios, las cargas sociales y demás responsabilidades patronales correrán por cuenta exclusiva de las organizaciones contratantes.

ARTÍCULO 4.- Obligaciones y atribuciones del personal contratado

El personal contratado por las organizaciones conservacionistas privadas sin fines de lucro, en lo relativo al desempeño de sus funciones, tendrá las mismas obligaciones y atribuciones que rigen para los funcionarios regulares del Sinac.

ARTÍCULO 5.- Lugar de desarrollo de las funciones

Las personas contratadas por las organizaciones conservacionistas privadas sin fines de lucro desarrollarán sus funciones en todo el territorio nacional, según las unidades territoriales que integran el Sinac, reguladas en el artículo 28 de la Ley N.° 7788, Ley de Biodiversidad.

ARTÍCULO 6.- Disposiciones para el desempeño de las funciones

El personal de apoyo contratado al amparo de la presente ley, en lo relativo al desempeño de sus funciones, se regirá por las siguientes disposiciones:

a) La contratación del personal establecida en esta ley se realizará mediante las organizaciones conservacionistas privadas sin fines de lucro con base en las regulaciones del derecho laboral.

b) Se trata de trabajadores particulares que mantienen una relación laboral de derecho privado con una organización no gubernamental.

c) La acreditación de funciones al personal de apoyo contratado al amparo de la presente ley, ante el Sistema Nacional de Áreas de Conservación, se hará por solicitud de la dirección del área de conservación respectiva.

d) Los gastos por concepto de salarios, cargas sociales y demás responsabilidades patronales correspondientes a estos nombramientos correrán por cuenta de las organizaciones contratantes.

e) El personal contratado por las organizaciones conservacionistas privadas sin fines de lucro no podrá ejercer las funciones de director de áreas de conservación ni desempeñar ningún puesto de jefatura.

f) El Sinac tendrá la obligación de diseñar un sistema de control que permita garantizar la eficiencia, la eficacia, la transparencia y la legalidad en el manejo de los recursos y la facultad de supervisar mediante arqueos periódicos y sorpresivos, o por los medios que estime pertinentes, el correcto manejo de los recursos utilizados por el personal contratado al amparo de esta ley, mediante la emisión de la reglamentación respectiva.

g) El personal de apoyo contratado al amparo de esta ley podrá hacer uso del equipo, la maquinaria, las instalaciones, así como trasladarse en los vehículos oficiales en el cumplimiento de sus labores.

ARTÍCULO 7.- Diagnóstico para la contratación del personal

La contratación de personal de apoyo al Sinac, por parte de las organizaciones conservacionistas privadas sin fines de lucro, deberá obedecer a un diagnóstico de la estructura ocupacional previamente elaborado por parte de las áreas de conservación, con base en criterios técnicos y en concordancia con su estructura organizacional. Dicho diagnóstico será comunicado a dichas organizaciones de manera previa; deberá realizarse con el apoyo de la Oficina de Desarrollo del Recurso Humano de la Secretaría Ejecutiva del Sinac y presentarlo al Consejo Nacional de Áreas de Conservación para su aprobación, de conformidad con el numeral 25 de la Ley N.° 7788, Ley de Biodiversidad, de 30 de abril de 1998.

ARTÍCULO 8.- Criterios para elaborar el diagnóstico

Para el diagnóstico indicado en el artículo anterior, el Sinac deberá utilizar los siguientes criterios de necesidad:

a) Para labores de apoyo a las funciones propias de la institución durante todo el año.

b) Para épocas definidas como de alto impacto según criterios ambientales y que corresponderán a temporadas específicas en cada área de conservación.

ARTÍCULO 9.- Perfiles y requisitos para la contratación del personal

Excepcionalmente para épocas definidas como de alto impacto para los recursos naturales, así declaradas por el director ejecutivo del Sinac vía resolución debidamente fundamentada, el personal a contratar por las organizaciones conservacionistas privadas sin fines de lucro obedecerá a perfiles y requisitos previamente definidos por el Sinac, según la temporada o necesidad urgente a atender.

ARTÍCULO 10.- Retiro de la persona contratada

El director del área de conservación respectiva solicitará a la organización contratante retirar a la persona contratada del área de conservación donde presta el servicio y aplicar las medidas disciplinarias correspondientes, en caso de que no cumpla con las funciones asignadas.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

TRANSITORIO I.- El Poder Ejecutivo reglamentará esta ley en un plazo de 1 año a partir de su publicación

TRANSITORIO II.- El Sistema Nacional de Áreas de Conservación del Ministerio de Ambiente y Energía deberá establecer, en el plazo de seis meses posteriores a la publicación de la presente ley, lo siguiente:

a) El procedimiento para la suscripción de convenios de cooperación con las organizaciones conservacionistas privadas sin fines de lucro, para la contratación de personal de apoyo a labores sustantivas del Sinac.

b) El procedimiento para la acreditación de funciones al personal de apoyo contratado al amparo de la presente ley.

c) Realizar el diagnóstico de la estructura ocupacional por parte de las áreas de conservación, con apoyo de la Oficina de Desarrollo del Recurso Humano de la Secretaría Ejecutiva del Sinac.

d) El establecimiento de las épocas definidas como de alto impacto para los recursos naturales, declaradas por el director ejecutivo del Sinac vía resolución administrativa.

Rige a partir de su publicación.

Laura María Garro Sánchez

Olivier Ibo Jiménez Rojas

Karla Vanessa Prendas Matarrita

Henry Manuel Mora Jiménez

Franklin Corella Vargas

William Alvarado Bogantes

Carlos Enrique Hernández Álvarez

Luis Alberto Vásquez Castro

Rafael Ángel Ortiz Fábrega

Carmen Quesada Santamaría

Marco Vinicio Redondo Quirós

Mario Redondo Poveda

Abelino Esquivel Quesada

Rosibel Ramos Madrigal

Danny Hayling Carcache

DIPUTADAS Y DIPUTADOS

10 de agosto de 2016

NOTA: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Especial de Ambiente.