



San José, 8 de enero del 2025
SETENA-SG-0015-2025

Señores
Magistrados de la Honorable
Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia

EXPEDIENTE CONSTITUCIONAL 24-035889-0007-CO
PROCESO: RECURSO DE AMPARO
RECURRENTE: MARIO PEÑA CHACÓN
RECURRIDO: PODER EJECUTIVO Y SECRETARÍA TÉCNICA NACIONAL AMBIENTAL

Estimados señores:

El suscrito, **MSc. Andrés Cortez Orozco**, cédula de identidad número 113790517, de profesión Planificador Económico y Social, vecino de Provincia: Heredia, Cantón: San Rafael, Distrito: San Josecito, actuando en mi condición de Secretario General a.i. de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), de acuerdo con el oficio DM-465-2024, comparezco a rendir informe de cumplimiento de lo ordenado mediante resolución de las once horas cinco minutos del treinta de diciembre del dos mil veinticuatro, del proceso de recurso de amparo tramitado bajo el expediente constitucional No. 24-035889-0007-CO, en los siguientes términos:

I. Hechos alegados por el recurrente

Solicitan los señores Magistrados referirse específicamente a los hechos alegados por el recurrente, Mario Peña Chacón, cédula de identidad número: 1-0867-0086 que en resumen son: (...) *convencional de las generaciones presentes y futuras a gozar de un clima seguro como parte del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Alega que el Poder Ejecutivo promulgó el decreto ejecutivo 43898- MINAE-S-MOPT-MAG-MEIC del 21 de diciembre de 2022 denominado “Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental”, cuyo objeto es regular los requisitos y procedimientos generales de la evaluación de impacto ambiental (EIA) en Costa Rica; sin embargo, acusa que dicha norma -al igual que el decreto que esta derogó-, es absolutamente omisa en cuanto a la obligación de examinar los riesgos e impactos climáticos de las actividades, obras o proyectos sometidos a los procedimientos de EIA. Detalla que el texto, instrumentos técnicos y formularios de evaluación de impacto ambiental no contemplan algún tipo de regulación relativa a la evaluación de riesgos e impactos climáticos locales y globales, así como tampoco medidas o acciones de mitigación y adaptación al cambio climático a ser implementadas por los desarrolladores de proyectos.*

Apunta que la SETENA tampoco ha emitido algún tipo de guía de evaluación de impacto ambiental, acuerdo o resolución administrativa para las actividades, obras y proyectos que generen riesgos e impactos climáticos. Explica que, en virtud de la inercia del Poder Ejecutivo y de la SETENA, la variable del cambio climático no es objeto de evaluación directa dentro de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, ni de medidas de mitigación y adaptación a implementar por parte de los desarrolladores, ello a pesar de los amplios y claros estándares y obligaciones



constitucionales y convencionales en materia de cambio climático y derechos humanos que así lo demandan. Expone que, sobre el cambio climático en Costa Rica y sus múltiples y perjudiciales consecuencias, se han referido variadas publicaciones e informes como las “Proyecciones del Cambio Climático en Costa Rica 2023” del Centro Agronómico de Investigación y Enseñanza (CATIE), “Biodiversidad marino-costera de Costa Rica – Desarrollo de capacidades y adaptación al cambio climático (BIOMARCC)”, “Análisis de vulnerabilidad de las zona oceánicas y marino costeras de Costa Rica frente al cambio climático” del Sistema Nacional de Áreas de Conservación, “Perspectivas comunitarias: pérdidas y daños en Cahuita del 2022” de la Organización La Ruta del Clima, “Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2022-2026”, “Informe Presión sobre la Hacienda Pública en un contexto de variabilidad y cambio climático: desafíos para mejorar las condiciones presentes y reducir los impactos futuros (DFOE-AEOS-00001-2017)” de la Contraloría General de la República, “Informe Estado de la Nación 2024” del Programa Estado de la Nación y la “Evaluación del Impacto de Ciclones Tropicales en los sectores económicos de Costa Rica 2024” del Centro de Investigaciones Geofísicas, Escuela de Física, Centro de Investigación en Ciencias del Mar y Limnología de la Universidad de Costa Rica. Asimismo, indica que sobre el tema se ha referido la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en las sentencia de los casos Pueblo Indígena U’wa y sus Miembros vs Colombia y Habitantes de La Oroya vs Perú), la Asamblea General de Naciones Unidas (resolución A/RES/76/300 del 01 de agosto de 2022), el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático (informe A/78/255 del 28 de julio de 2023), el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible (informe A/74/161 del 15 de julio de 2019), así como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (resolución 3/2021 del 31 de diciembre de 2021). Agrega que también se tiene que tomar en consideración que Costa Rica es Estado parte de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (artículo 3), del Acuerdo de París y del Convenio Centroamericano sobre Cambios Climáticos (artículo 3). Acota que Costa Rica también suscribió las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/17/1 del 18 de setiembre de 2015 y la A/RES/79/1 del 22 de setiembre de 2024. Además, hace referencia a la Declaración de Manaus sobre los Derechos Humanos en la Emergencia Climática y a la opinión consultiva 23/201724 del 15 de noviembre de 2017 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (párrafos 156 a 170), donde se incluyó dentro de los estándares interamericanos ambientales de prevención el exigir la realización de estudios de impacto ambiental cuando exista riesgo de daños significativos al medio ambiente. Afirma que la Corte Internacional de Justicia ha indicado que el deber de debida diligencia implica llevar a cabo un estudio de impacto ambiental cuando existe un riesgo de que una actividad propuesta pueda tener un impacto adverso significativo en un contexto transfronterizo y, particularmente, cuando involucra recursos compartidos; mientras que el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, en la opinión consultiva sobre las obligaciones en materia de cambio climático en virtud de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar del 21 de mayo de 2024, reconoció la obligación del Estado de llevar a cabo evaluaciones de impacto ambientales y socioeconómicas de cualquier actividad que pueda causar contaminación marina relacionada con el cambio climático. Aduce que la jurisprudencia constitucional nacional también ha destacado la obligación de realizar evaluaciones de impacto ambiental como parte integrante del derecho al ambiente.

II. Para el caso en concreto.

Ahora bien, para efectos de brindar el informe solicitado se solicitó criterio técnico, el cual fue emitido por la Dirección Técnica mediante el oficio No. SETENA-DT-0003-2025 el cual indicó lo siguiente:



“Que la norma superior que regula la evaluación de impacto ambiental (EIA) en Costa Rica es la Ley Orgánica del Ambiente No. 7554 que rige desde el 13 de noviembre de 1995, en su Capítulo IV y que para aquella época no se consideró en la misma incluir el análisis de los riesgos e impactos climáticos en las actividades, obras o proyectos (AOP) sometidos a la EIA. Es apenas en el Capítulo VI de Ordenamiento territorial donde se hace referencia en el artículo 30 denominado “Criterios para el ordenamiento.”, indicando el inciso “e) El efecto de las actividades humanas y los fenómenos naturales sobre el ambiente.”, hablándose por primera vez sobre los fenómenos naturales sobre el ambiente.

2) Aun así la normativa reglamentaria de evaluación de impacto ambiental en el país ha sido innovadora y de avanzada al menos en la región latinoamericana, encontrando por ejemplo en el decreto de Evaluación ambiental estrategia N° 32967-MINAE denominado “Manual de Instrumentos Técnicos para el Proceso de Evaluación del Impacto Ambiental (Manual de EIA)-Parte III.”, la referencia de incorporar la variable ambiental en planes de ordenamiento territorial, implicando el desarrollo de tres estudios técnicos:

- 1) Índice de Fragilidad Ambiental (IFA)*
- 2) Análisis de Alcance Ambiental (AAA)*
- 3) Reglamento de Desarrollo Sostenible (RDS).*

Siendo que el tema de cambio climático se aborda en el IFA específicamente en el Eje Bioaptitud y en un segundo momento en el AAA cuando se evalúan los efectos acumulativos.

Eje Bioaptitud: Ítem 5.9.4.d) del Anexo I:

Zonas de vida incluyendo los datos climáticos y bioclimáticos más recientes y disponibles para el área de estudio. En la medida de que exista disponibilidad de datos, se procederá a tomar en cuenta el factor de cambio climático como parte de la evaluación, y en particular, la vulnerabilidad de los cuerpos de agua y la vida que estos sustentan a dicha condición vinculada a la situación de la atmósfera planetaria.

Este decreto entró en vigencia desde el 4 de mayo del año 2006. Por lo cual, sobre el proceso de Evaluación Ambiental Estratégica, la SETENA ha desarrollado un proceso de renovación técnica y reglamentaria que se verá plasmada mediante un nuevo decreto ejecutivo sobre el cual se hará referencia más adelante.

3) Sobre el decreto ejecutivo N° 43898-MINAE-S-MOPT-MAG-MEIC denominado “REGLAMENTO DE EVALUACIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO AMBIENTAL”, si bien es cierto se realiza una “Evaluación de aspectos hidrológicos y de amenazas naturales”, no alcanza para como elementos suficientes para examinar los riesgos e impactos climáticos de las AOP que deban someterse a los procedimientos de EIA.

Por esto desde la SETENA se viene participando en diferentes Foros de coordinación e intercambio a nivel de Latinoamérica, como lo son la Red Latinoamericana de Sistemas de Evaluación de Impacto Ambiental (REDLASEIA) y la Red Latinoamericana de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental (REDLAFICA), siendo que en estos foros desde hace unos dos



años atrás se han establecido mesas temáticas para avanzar sobre la incorporación del cambio climático y la gestión climática en los instrumentos de evaluación de impacto ambiental. Sobre esto se hará referencia posteriormente.

4) A nivel de proyectos de ley para regular lo concerniente en materia de cambio climático en el país, se conoce el proyecto bajo el expediente No. 24.300 denominado “LEY PARA LA RESILIENCIA CLIMÁTICA DE COSTA RICA: Y CREACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO”, mismo que pretende convertirse en el marco nacional de regulación especial del tema de cambio climático; sin embargo, no existe referencia alguna sobre la evaluación de impacto ambiental y lamentablemente no se ha consultado a la SETENA sobre el mismo.

Lo anteriormente indicado, supone un proceso nacional de integración de esfuerzos desde no solo el Poder Ejecutivo y el Legislativo, sino de todos los interesados en que efectivamente existan a nivel nacional normas, reglamentos y directrices, entre otros, que permitan incorporar el análisis de los riesgos e impactos climáticos en las AOP sujetas a los procesos de EIA.

Desde el punto de vista técnico, me permito indicar lo siguiente:

1) Sobre el abordaje del tema de cambio climático en POT, según decreto vigente No. 32967-MINAE y decreto No. 44710-MINAE en proceso de puesta en vigencia.

Actualmente en el decreto vigente No. 32967-MINAE, se hace una mención de cómo incorporar el tema de cambio climático en la viabilidad ambiental de los planes de ordenamiento territorial (POT), desde dos componentes: el Índice de Fragilidad Ambiental (IFA) específicamente en el factor de Bioaptitud (apartado 5.9) y en un segundo momento en el Análisis de Alcance Ambiental (AAA), específicamente en el Procedimiento para aplicar el IFA a POT ya elaborados (apartado 5.13).

A pesar de lo anterior, el abordaje técnico que debe tenerse en ambos casos, no se encuentra claramente establecido en dicha norma, por lo que se presentan estudios donde éste es solamente una referencia al cambio climático mientras que en otros estudios sí realizan un análisis más detallado, esto se ha visto condicionado también, por la disponibilidad de datos para el área de estudio del POT.

Concretamente, en el decreto 32967-MINAE, se hacen estas referencias al tema de cambio climático, seguidamente el texto transcrito de dicha norma:

“5.9 Mapa de IFA Bioaptitud (aspectos biológicos)

5.9.4 De forma complementaria, en la preparación del mapa de IFA - Bioaptitud, se integrará la siguiente información temática, como parte de las variables a considerar:

a)...

b)...

c)...

d) Zonas de vida incluyendo los datos climáticos y bioclimáticos más recientes y disponibles para el área de estudio. En la medida de que exista disponibilidad de datos, se procederá



a tomar en cuenta el factor de cambio climático como parte de la evaluación, y en particular, la vulnerabilidad de los cuerpos de agua y la vida que estos sustentan a dicha condición vinculada a la situación de la atmósfera planetaria.

En consideración de las características de estas variables, las mismas no serán integradas con calificación de IFA. Se incluirán como parte del mapa y de la Tabla de limitantes y potencialidades técnicas a modo de información para la toma de decisiones.

5.13 Procedimiento para aplicar el IFA a planes reguladores ya elaborados y otros tipos de planificación de uso del suelo

5.13.2 En aquellos espacios geográficos en que ya existe una ocupación antrópica significativa del suelo, como parte de la integración de la variable ambiental, se deberá incluir una Evaluación de Efectos Acumulativos de carácter básico, que determine la condición de uso / sobreuso del suelo considerando los datos de IFA como base y, además, las condiciones de capacidad de carga ambiental para los siguientes temas básicos (de forma general):

a) Fuente de agua, con particular énfasis en el agua para consumo humano (tomando en cuenta factores climáticos -incluyendo vulnerabilidad al cambio climático-, tanto para aguas superficiales como subterráneas)."

Como parte del proceso de reforma normativa del decreto No. 32967-MINAE, se elabora el decreto No. 44710-MINAE, que se encuentra en proceso de firma por parte del Poder Ejecutivo y posterior publicación para ser puesto en vigencia. En dicha nueva normativa, el tema de cambio climático fue tomado en cuenta desde la fundamentación misma, pues se hace mención expresa a la Convención Marco de la Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y a la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático. Adicionalmente, en los Considerandos 3, 7 y 8 (que se transcriben a continuación), se retoma la necesidad indiscutible de que esta normativa responda de manera precisa al tema de cambio climático.

"3. Que Costa Rica es parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y del Acuerdo de París, por lo que el país debe promover acciones tendientes a estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera y aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático, con miras a contribuir al desarrollo sostenible y lograr una respuesta de adaptación adecuada.

7. Que la "Política Nacional de Biodiversidad 2015-2030 "promulgada mediante Decreto Ejecutivo No. 39118- MINAE publicado en La Gaceta No.178 del 11 de setiembre del 2015, establece en su Eje de Política 2: Promover el desarrollo económico, socialmente inclusivo y ambientalmente sostenible, potenciando oportunidades y reduciendo los efectos negativos sobre la biodiversidad, estableciendo en su lineamiento 2.1: Promover la conservación de los hábitats naturales, mediante procesos participativos intersectoriales y multiculturales de planificación y ordenamiento el territorio y espacio marino y desarrolla mecanismos específicos que permitan la implementación de dichos instrumentos para la



reducción de procesos de degradación, fragmentación y que potencien su adaptación al cambio climático en función de la vulnerabilidad actual y futura.

8. Que la “Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático” promulgada mediante Decreto Ejecutivo No. 41091-MINAE del 20 de abril de 2018, establece en su artículo 4, que el objetivo general de dicha Política es transitar hacia un modelo de desarrollo resiliente de la sociedad costarricense. El eje 2 de dicha Política, denominado “Planificación territorial, marina y costera para la adaptación”, está orientado a integrar criterios y acciones de adaptación en los instrumentos de planificación costera y territorial, anunciándose en el inciso d) de la norma citada, la necesaria participación ciudadana”.

Ya en el articulado del futuro decreto No. 44710, el tema de cambio climático es parte del primero de sus objetivos incluidos en el artículo 2:

“Artículo 2– Objetivos. Los objetivos de la presente norma son:

1) Garantizar que los planes de ordenamiento territorial contemplen la protección del ambiente en concordancia con el artículo 50 Constitucional, en particular de los recursos naturales y la biodiversidad, así como que se incorporen acciones tendientes a la adaptación y mitigación del cambio climático, que contribuyan a salvaguardar la vida humana, mantener y promover una mejor calidad de vida, aumentar la resiliencia y seguridad de las comunidades y de los ecosistemas”.

Y en sus definiciones se utiliza la que ha establecido la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático:

“Artículo 4– Definiciones. En el presente Reglamento se utilizarán las siguientes definiciones:

3. Cambio climático. Ha sido definido por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático como “un cambio en el clima, atribuible directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad climática natural observada durante períodos de tiempo comparables”.

Dicho decreto 44710-MINAE, establece en sus Anexos 1 y 2, dos diferentes alternativas metodológicas para incorporar la variable ambiental en los POT (a diferencia del Decreto 32967-MINAE que se limita solamente a una única). En ambas alternativas metodológicas, se define técnicamente cómo debe ser analizado el tema de cambio climático.

Para la alternativa metodológica 1 (que es del Anexo 1 del decreto 44710-MINAE: Procedimiento Técnico para la incorporación de la variable ambiental en planes de ordenamiento territorial: Elaboración de los EIVA-POT aplicando la alternativa metodológica 1: Índice de Fragilidad Ambiental), el abordaje es en cuatro diferentes componentes a saber:

- a) Su propio eje de IFA (tal como se señala en el ítem 1.3 del Anexo 1), denominado “Efectos del cambio climático” (ítem 6 del Anexo 1).*
- b) Como parte de la “Cartografía de Sobreuso ambiental actual” (ítem 7 del Anexo 1).*
- c) Como parte del “Plan de Readecuación, Ajuste e Incentivos (PRAI)” (ítem 8 del Anexo 1).*



d) Como parte de la “Matriz síntesis: diagnóstico de situación ambiental actual para efectos acumulativos, pronóstico ambiental y lineamientos ambientales para el uso de la tierra” (ítem 9 del Anexo 1).

Seguidamente se transcribe del decreto 44710-MINAE, parte de esos cuatro componentes del Anexo 1, específicamente donde se hace mención expresa al tema de cambio climático. **“1.3. Ejes del IFA:** el IFA utiliza cuatro ejes de información como base para su desarrollo. Para cada uno de esos ejes de información ambiental, se establece una categoría de IFA en función de los datos específicos y estandarizados por este procedimiento. Los ejes de información ambiental fundamental a tomar en cuenta son: Geológico, Biológico, Aspectos edafológicos, Cambio Climático.

6. Efectos del cambio climático

Conceptualización:

Los efectos del cambio Climático refieren a la serie de eventos de corto o largo plazo que se originan de forma directa o indirecta por el calentamiento de la atmósfera del planeta Tierra consecuencia de la afectación humana por la emisión acelerada de gases de efecto invernadero. Como efectos de corto plazo se incluye lo eventos hidrometeorológicos (tormentas, huracanes, eventos de alta precipitación lluviosa y sus efectos, como inundaciones, paso de flujos, erosión y deslizamientos; también se incluyen las sequías y los incendios forestales). Como eventos de largo plazo se incluyen la desertificación, la degradación de ecosistemas por causas naturales y los cambios relativos del nivel del mar, entre otros.

Paso metodológico 4:

Actividades:

6.1. Como parte de los análisis que deben desarrollarse para el punto 3.3. sobre amenazas naturales, deben considerarse los siguientes tres elementos:

6.1.a. Potencial afectación por cambio relativo del nivel del mar asociado a efectos del Cambio Climático.

6.1.b. Potencial afectación por sequía y desertificación vinculado a proyecciones de precipitación promedio anual realizados por el Instituto Meteorológico Nacional para un horizonte de tiempo al año 2039.

6.1.c. Información de proyecciones de escenarios de cambio climático realizados por el Instituto Meteorológico Nacional u otras fuentes internacionales de datos sobre este tema en su versión más actualizada.

6.2. Como parte de los análisis que deben desarrollarse para el punto 4 de aspectos biológicos, debe considerarse las zonas de vida incluyendo los datos climáticos y bioclimáticos más recientes y disponibles para el área de estudio.

Producto 4: Cartografía de los efectos del cambio climático que se identifiquen de conformidad con lo señalado en los puntos 6.1 y 6.2 del presente Anexo, y la FITE que presente la tabla de limitantes y potencialidades técnicas. Esta cartografía se elaborará como producto de los puntos 6.1.y 6.2 del presente Anexo.

7. Cartografía de Sobreuso ambiental actual



Paso metodológico 5: Cartografía de sobreuso ambiental actual

Actividades: para su elaboración se deben atender los siguientes puntos:

7.1)...

7.2)...

7.3)...

7.4) Se elaborará un resumen (en prosa, cuadro o como valore el equipo planificador) de áreas de sobreuso actual en el que se explique la razón por la cual se da sobreuso, el tipo de sobreuso identificado, los factores desequilibrantes que generan el sobreuso y las medidas para gestionar los lineamientos ambientales. como parte del insumo para la toma de decisión del equipo planificador; se incluirá también referencia a la interacción de estas áreas de sobreuso respecto al producto 4 (Cambio Climático).

Producto 5: Cartografía de sobreuso ambiental actual de conformidad con lo señalado en el punto 2.4 del presente Anexo, así como el resumen de zonas de sobreuso actual. Como FITE complementario de este producto se entregarán los datos estadísticos de las diferentes zonas de sobreuso identificadas, así como un resumen de las características de las mismas y la interacción de estas áreas de sobreuso respecto al producto 4 (Cambio Climático). También se presentarán otros datos de análisis de la condición ambiental actual del territorio objeto del análisis.

8. Plan de Readecuación, Ajuste e Incentivos (PRAI)

Conceptualización: este instrumento se aplica para aquellos casos de usos de la tierra actuales en que se detecte un sobreuso (sea alto o medio) e incidencia respecto al producto 4 (Cambio Climático), pues es incompatible con la condición ambiental del espacio geográfico.

9. Matriz síntesis: diagnóstico de situación ambiental actual para efectos acumulativos, pronóstico ambiental y lineamientos ambientales para el uso de la tierra **Conceptualización:** corresponde con una matriz síntesis que involucra:

a) La situación ambiental actual del área de estudio, resumida mediante una matriz de la condición ambiental, incluyendo efectos ambientales acumulativos respecto a una serie de temas clave incluyendo al menos: fuentes de agua,, situación de bosques y ecosistemas, grado de ocupación del suelo, intensidad de la ocupación humana, gestión del riesgo ante amenazas naturales y efectos del cambio climático valorando la interacción de estas áreas respecto a las áreas identificadas como parte del producto 4 (Cambio Climático) y situación sobre actividades agrícolas y agropecuarias, entre otros factores que determine el equipo planificador. Para los temas clave de calidad del aire, desechos sólidos y líquidos, deberá de atenderse la normativa específica vinculada con dichos temas, a saber Ley para la gestión integral de residuos N° 8839 del 24 de junio de 2010 y el Reglamento de calidad del aire para contaminantes criterio, Decreto N° 39951-S del 9 de agosto de 2016.

Paso metodológico 7: Matriz Síntesis

Actividades: para la elaboración de esta matriz se deben atender los siguientes puntos:

9.1) Generar la cartografía de sobreuso ambiental actual como forma de determinar la situación ambiental actual del área de estudio, se debe llenar una matriz de síntesis de la



condición ambiental, incluyendo efectos ambientales acumulativos, respecto a una serie de temas clave como son:

9.1.a) Fuentes de agua, con particular énfasis en el agua para consumo humano (tomando en cuenta factores climáticos –incluyendo vulnerabilidad y riesgo al cambio climático-, tanto para aguas superficiales como subterráneas).

9.1.b)...

9.1.c)...

9.1.d)...

9.1.e)...

9.1.f)...

9.1.g)...

9.1.h) Gestión de riesgo ante amenazas naturales y amenazas por Cambio Climático, de conformidad con las áreas identificadas como parte de resultado del producto 4.”

Por su parte, para la alternativa metodológica 2 (que es del Anexo 2 del decreto 44710-MINAE: Procedimiento Técnico para la incorporación de la variable ambiental en planes de ordenamiento territorial: Elaboración de los EIA-POT aplicando la alternativa metodológica 2, DAM-RIC-IME), el abordaje es en cuatro diferentes componentes a saber:

a. Las medidas para gestionar las condicionantes ambientales (último párrafo del ítem 1.9 del Anexo 2)

b. Como parte del Diagnóstico Ambiental, específicamente en la variable de amenaza de inundación (ítem 3.6.1.3 del Anexo 2).

- c. Como parte del Diagnóstico Ambiental, específicamente en la variable de amenaza de sequías (ítem 3.6.1.5 del Anexo 2).

- d. Como parte del Diagnóstico Ambiental, específicamente en la variable de aumento del nivel medio del mar (ítem 3.6.2.6 del Anexo 2).

-

Seguidamente se transcribe del decreto 44710-MINAE, parte de esos cuatro componentes del Anexo 2, específicamente donde se hace mención expresa al tema de cambio climático.

1.9. Sobre las medidas para gestionar las condicionantes ambientales:

(...) Las medidas para gestionar las condicionantes ambientales deberán armonizar el disfrute del derecho de propiedad privada con la promoción de un desarrollo territorial sostenible, procurando la protección de la vida humana, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, la preservación de los servicios ecosistémicos, la mitigación y adaptación a los efectos de cambio climático, así como buscar el uso acorde del suelo y revertir o mitigar el uso no acorde, para mantener y mejorar la calidad de vida de las personas.

3.6.1.3. Amenaza de inundación

(...) Al hacer modelación y simulación de la amenaza de inundación deberán considerarse tanto los patrones históricos de precipitación, los periodos de recurrencia, así como las proyecciones de precipitación existentes bajo diferentes escenarios de cambio climático. En caso de inundaciones con interacción en zonas costeras deberán considerarse también los escenarios disponibles de proyecciones (globales o nacionales) de aumento del nivel medio del mar.

3.6.1.5. Amenaza de sequías



Esta variable es relevante tanto en cantones urbanos como costeros, pues permite identificar un potencial déficit de agua con base en los escenarios climáticos más actualizados, que pudiera existir en un territorio y que condicione en alguna medida el desarrollo futuro.

Para el análisis de esta variable se podrán utilizar diferentes métodos de cálculo e indicadores sobre sequía disponibles en el país. Para determinar la localización de las sequías meteorológicas se usará el mapa de percentil 10 de todos los días lluviosos del año en Costa Rica (para el periodo 1970-2000), realizado por el MINAE en convenio con la Universidad de Costa Rica/CIGEFI. Para tener comprensión de las condiciones climatológicas del lugar de análisis a largo plazo, se usará el índice de aridez histórica, tanto promedio como extrema, calculado para todo el país también por el MINAE. Igualmente podrá utilizarse otra información actualizada disponible.

Para completar, mejorar y detallar el análisis de esta variable, se admite la posibilidad de hacer el trabajo de campo que resulta necesario.

3.6.2.6. Aumento del nivel medio del mar

Esta variable es relevante solamente en cantones costeros, tanto si se trata de un plan regulador para la Zona Marítimo Terrestre como si es de uno urbano u otro tipo de instrumento de ordenamiento territorial, que incluya estos cantones; debido a que, dependiendo de los escenarios, la zona de afectación por el aumento del nivel medio del mar podría superar los 200 metros de la Zona Marítimo Terrestre.

Para el análisis de esta variable se deben tomar en cuenta los datos globales de aumento medio del nivel del mar, así como los modelos que puedan estar disponibles a nivel nacional.

Entre las fuentes de información especializada a nivel nacional se puede consultar los datos disponibles en el Laboratorio de Oceanografía y Manejo Costero de la Universidad Nacional y del Centro de Investigación en Ciencias del Mar y Limnología (CIMAR) y en la Escuela de Geografía de la Universidad de Costa Rica.

Para completar, mejorar y detallar el análisis de esta variable, se admite la posibilidad de hacer el trabajo de campo que resulta necesario.

SETENA priorizó el iniciar con las herramientas necesarias para la Evaluación Ambiental para los Planes de Ordenamiento Territorial, ya que por un asunto de escalas como es bien conocido la mayor cantidad de información disponible en el país en materia de cambio climático, territorialmente hablando es a nivel nacional; y que si bien es cierto, se han hecho esfuerzos cantonales para establecer algunas estrategias que atiendan especialmente asuntos de adaptación al cambio climático, todavía las mismas no han alcanzado todos los cantones del país, ya que han surgido de procesos desde la cooperación internacional. Esto nos lleva a tener que desarrollar un proceso de coordinación y concertación nacional para poder desarrollar las herramientas que permitan avanzar en el análisis de cambio climático para Actividades, Obras o Proyectos (AOP), considerando por supuesto experiencias,



metodologías y procesos que se hayan desarrollado ya en otros países, bajo los estándares y lineamientos conocidos al menos a nivel de la región latinoamericana.

2) Rol de la SETENA en el análisis de cambio climático para AOP sujetas de EIA.

Dentro del marco del proceso mencionado anteriormente, se ha considerado desde el año 2023 y hasta la fecha, información y experiencias generadas por los países miembros de la REDLASEIA, siendo que Costa Rica y específicamente la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) forman parte de la misma.

La REDLASEIA nace como un esfuerzo de integración que busca mejorar y potenciar la evaluación de impacto ambiental en la región, compartiendo retos y desafíos comunes. Dicha Red está integrada Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay.

Como parte del trabajo de la SETENA en la REDLASEIA, se participa en mesas técnicas temáticas anuales que son definidas por el país que ostente la presidencia pro tempore (En 2024 Chile, para 2025 Colombia), cada mesa temática es coordinada por un país miembro y participan todos los países miembros de la Red.

Las mesas técnicas temáticas fortalecen el intercambio de conocimientos y experiencias sobre la evaluación de impacto ambiental en los proyectos de inversión, y consolida el papel de las entidades de certificación ambiental en la reactivación económica de cada país en la coyuntura del cambio climático (enfoque de adaptación y mitigación). Asimismo, fomentan la oportunidad de realizar actividades para el desarrollo de habilidades, capacitaciones sobre buenas prácticas regionales e internacionales, así como normas, instrumentos y procedimientos para la emisión de licencias.

En este contexto desde el año 2023, la SETENA ha participado en las mesas temáticas relacionadas con la Integración de la gestión y el cambio climático en los Sistemas de Evaluación de Impacto Ambiental, como un esfuerzo institucional para conocer las experiencias internacionales en la temática y tener los insumos necesarios para lograr la integración del cambio climático en los instrumentos y normativas de evaluación de impacto ambiental de actividades, obras o proyectos en Costa Rica.

En el 2024 Chile y Argentina coordinaron la mesa llamada: “Integración de la gestión climática en los Sistemas de Evaluación de Impacto Ambiental”. En el marco de la Planificación Operativa Anual (POA) 2024 de la RED, esta mesa es la continuación de la temática que se ha trabajado en la REDLASEIA desde el año 2021. Especialmente, los insumos y productos que se generaron en la mesa de trabajo del año 2023 y la publicación de “Criterios para la integración de la gestión climática en la evaluación ambiental de proyectos de inversión” (REDLASEIA-CEPAL, 2023). Esta mesa buscó analizar el estado del arte de la gestión climática en los Sistemas de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) de cada país, desde los enfoques jurídico y técnico.



La participación en esta Red nos ha permitido conocer los avances y limitaciones que tienen los países de la región Latinoamericana en cuanto a la incorporación de la gestión del cambio climático en el proceso de EIA, entre los países con más avance podemos mencionar los siguientes:

- *Perú. Tienen un documento llamado: Lineamientos para la incorporación de la adaptación al Cambio Climático dentro del Estudio de Impacto Ambiental detallado a cargo del SENACE.*
- *Chile. Cuentan con la GUÍA METODOLÓGICA PARA LA CONSIDERACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL SEIA y la GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE MANEJO AMBIENTAL EN EL MARCO DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL (SEIA).*
- *Colombia: En el proceso de evaluación se incorporó variables de cambio climático por medio del análisis apoyado en las comunicaciones nacionales de cambio climático del IDEAM e instrumentos generados internamente por ANLA (adaptación) y los elementos propios del proyecto (mitigación).*

A nivel regional, el documento “Criterios para la integración del cambio climático en la evaluación ambiental de proyectos de inversión”, elaborado por la REDLASEIA con apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) del año 2023, muestra efectivamente los procesos de intercambio y trabajo que ha venido apoyando la SETENA para contar con herramientas técnicas que han identificado “... áreas clave en las que se pueden establecer directrices comunes para la incorporación de criterios de cambio climático en la evaluación de impacto ambiental. Se plantea la incorporación de criterios en las siguientes instancias del proceso de EIA: i) descripción de proyecto: tanto para el análisis de alternativas como para la descripción del proyecto ejecutivo, ii) línea base: para la evaluación de factores ambientales y herramientas interactivas, iii) evaluación: basada en el análisis de riesgos climáticos e impactos y iv) Plan de Gestión Ambiental (PGA)...”.

Con base en todo el proceso que SETENA ha venido desarrollando, no se considera entonces que exista una inercia Institucional en la implementación de la variable de cambio climático dentro de las herramientas de EIA, solamente se ha priorizado sobre ellas de acuerdo con la información nacional disponible. Es importante entender que varios de los documentos indicados por el recurrente fueron posteriores a la Ley Orgánica del Ambiente y al mismo decreto ejecutivo No. 31849-MINAE-S-MOPT-MAG-MEIC, denominado “Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)” que estuvo vigente desde el 28 de junio de 2004. Mientras la ciencia y la técnica ha venido evolucionando para generar mayor y mejor información, también ha sido posible identificar la necesidad de mejorar las herramientas de EIA, por lo cual SETENA se ha mantenido trabajando recientemente en la mejora del decreto ejecutivo No. 32967-MINAE, que estaría pronto en ponerse en vigencia con la publicación del nuevo decreto ejecutivo No. 44710-MINAE, versión que lleva aproximadamente dos años en su proceso de construcción y oficialización, ya que la misma fue retomada desde febrero de 2023.

3) Retos y limitaciones



Para poner en su adecuada dimensión el esfuerzo a realizar en el país se han identificado algunos retos y limitaciones:

Retos

- *Lograr el compromiso del Gobierno para evaluar las consideraciones de cambio climático en los EIA presentados, antes de tomar decisiones sobre otorgar o no licencias ambientales.*
- *Lograr bajar de políticas como la Política Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2030 (Lineamiento 13. Presupuesto para la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático. Lineamiento 16. Protección de la inversión en infraestructura), la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2018-2030, insumos para un proceso puntual como lo es el análisis de cambio climático de las AOP sujetas a EIA y articularlo con el Decreto N° 42465- MOPT-MINAE-MIVAH de 2019, de “Lineamientos generales para la incorporación de las medidas de resiliencia en infraestructura pública”, por ejemplo. Y por supuesto considerar los demás insumos manifestados por el recurrente, todo esto como base para el análisis.*
- *Lograr la coordinación interdisciplinaria y multisectorial que permita evaluar impactos relacionados con el cambio climático desde diferentes perspectivas y áreas del conocimiento.*

Limitantes

- *En las AOP, la información de la variabilidad climática a una escala más detallada, no está disponible o los registros no están completos, por lo que se hace difícil establecer una metodología estandarizada que cubra todas las actividades, obras y proyectos.*
- *La carencia de sistemas de información climática de acceso institucional y público, para alimentar los estudios, modelajes y el análisis de estos por parte de la autoridad ambiental (SETENA) y los proponentes de actividades obras o proyectos.*
- *Contar en el proceso de EIA con personas expertas en el tema que apoyen la estimación de emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI) y la evaluación del riesgo de las AOP frente al cambio climático.*

Para desarrollar un proceso nacional ordenado y de construcción participativa de una norma que potencie la implementación de la variable de cambio climático dentro de las herramientas de EIA para las AOP, se ha proyectado que podría ser hasta finales de 2025 cuando se cuente con una primer propuesta borrador de nuevo reglamento, que mejore el decreto ejecutivo No. 43898 -MINAE-S- MOPT-MAG-MEIC vigente en dicha materia y otros elementos que se han identificado luego de más de un año de haber entrado en operación dicha norma.

Esto por cuanto dicho proceso deberá mover el colectivo nacional a atender grandes incógnitas como, identificar los impactos que podría causar el AOP en términos de cambio climático e identificar cómo el AOP se verá afectado a causa del cambio climático. Partiendo



de que todas las AOP sujetas a EIA pueden contribuir a la cuantificación y reducción de gases de efecto invernadero (GEI) para mitigar el cambio climático y además, tienen la oportunidad de reducir su vulnerabilidad al cambio y la variabilidad climática”.

III: Conclusiones

Al respecto se puede concluir lo siguiente:

El tema de cambio climático, debe considerarse según lo establece el informe técnico varios aspectos medulares, en el entendido que se debe abarcar desde lo más general a los más específico que serían las actividades obras o proyecto que es lo que regula el Decreto 43898-MINAE-S-MOPT-MAG-MEIC.

En este caso se tienen tanto las políticas que ha generado el estado en esta materia para ser incorporados posteriormente a los planes o proyectos regionales y cantonales, (planes de ordenamiento territorial) tarea que ha venido realizando y se incorporó en la propuesta del Decreto No. 44710-MINAE, pendiente de publicación.

La SETENA ha venido participando en foros internacionales, a efectos de informarse, compartir y adquirir conocimiento desde lo técnico, para poder incorporar una metodología de EIA para Actividades, Obras o Proyectos, que es la materia, propia del Decreto 43898-MINAE-S-MOPT-MAG-MEIC.

En este momento se está trabajando con los departamentos técnicos, precisamente una serie de propuestas de cambio a dicha normativa, a efectos de generar dicha metodología, la cual debe contar con los insumos necesarios y bases de datos sobre las cuales se pueda implementar la misma, a efectos que los proponentes de proyectos o los desarrolladores puedan realizar las estimaciones y predicciones para establecer las medidas de control ambiental pertinentes, y poder incluirlo en los proyectos que se desarrollen.

Al respecto se reitera que, es un proceso en el que se ha venido trabajando inicialmente en el Decreto No. 44710-MINAE; sin embargo, se reitera al requerir una metodología técnica para realizar las proyecciones, se tiene que no es un proceso que se obtenga de una manera expedita, se encuentra en construcción y evolución, siguiendo el orden correcto, sea de las normas más generales o regionales, hasta los proyectos específicos, sea las Actividades obras o Proyectos puntuales.

Prueba

- Oficio SETENA-DT-0003-2025.

Fundamentos de Derecho

Se realiza el presente informe de conformidad con los artículos 17 de la Ley Orgánica del Ambiente, 11, 33 y 50 de la Constitución Política, en los artículos 29, 30, 43, 44 y 45 de la



8 de enero del 2025
SETENA-SG-0015-2025

Ley de la Jurisdicción Constitucional, 59, 60 y concordantes de la Ley General de la General de la Administración Pública.

Petitoria

Conforme a las razones señaladas supra, solicita esta Secretaría que se DECLARE SIN LUGAR el presente Recurso de Amparo en contra de la SETENA.

Notificaciones

Señalo para recibir notificaciones **ÚNICAMENTE** en esta Secretaría Técnica Nacional Ambiental el Portal Recepción de documentos <https://portal.setena.go.cr>, o en las instalaciones físicas de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, sita en San José, Av. 21, C. 9 y 11, San Francisco de Goicoechea, 100 m. Norte y 100 m. Oeste de la Iglesia de ladrillo.

Cordialmente
Dirección General,

FIRMADO DIGITALMENTE
MSc. ANDRÉS CORTEZ OROZCO
SECRETARIO GENERAL a.i.
SETENA

Firmado Digitalmente
VB. Licda. K.M.R. Jefa Dpto. de Asesoría Jurídica

Firmado Digitalmente
Estudio y redacción AHS