

El Derecho Forestal en el ordenamiento jurídico cubano

The forestal right in the juridical organizing in Cuban

Alcides ANTÚNEZ SÁNCHEZ*

RESUMEN: El ensayo hace un análisis al Derecho Forestal, de su reconocimiento en el ordenamiento jurídico cubano como política de la Administración Pública, a partir de que el hombre en su relación con la naturaleza y a fin de lograr la conservación de las condiciones ambientales que requiere para su hábitat, sin perjuicio del desarrollo de las actividades económicas que lo impactan, necesita conocer cómo establecer los mecanismos, medidas y procedimientos que permitan una convivencia armónica de lo natural, de lo social y de lo económico a los habitantes del bosque. A partir de que los asuntos ambientales han ganado protagonismo en las discusiones internacionales en las conferencias de Estados, foros académicos y los medios de comunicación. El objetivo está encaminado a argumentar las insuficiencias del manejo integrado y sostenible de los recursos forestales, incidentes en la protección de la flora y la fauna silvestre a partir de su valoración histórica, doctrinal y exegética, a fin del perfeccionamiento de su ordenación jurídica y del estudio del Derecho Forestal en la carrera de Derecho por su transversalidad. Está centrada en el proyecto financiado por el Ministerio de la Agricultura, con el nombre: Asistencia jurídica en la delegación territorial de la agricultura en la

* Licenciado en Derecho y Ciencias Penales. Magister en Asesoría Jurídica mención Derecho Ambiental por la Facultad de Derecho de la Universidad de Oriente. Profesor Auxiliar Derecho Ambiental e Internacional. Departamento de Derecho. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad de Granma. República de Cuba. Contacto: <aantunez@udg.co.cu>. Fecha de recepción: 15/02/2019. Fecha de aprobación: 30/05/2019.

provincia Granma. Para la consecución del objetivo propuesto se utilizaron los métodos teóricos y empíricos de investigación relacionados a continuación: el teórico jurídico, el histórico lógico, el exegetico-jurídico, el de comparación jurídica, y el de análisis-síntesis, inducción-deducción.

PALABRAS CLAVE: bosques; biodiversidad; pluralismo jurídico; ecosistemas; delitos ambientales; cambio climático.

ABSTRACT: The essay makes an analysis of Forest Law, of its recognition in the Cuban legal system as a policy of the Public Administration, from which the man in his relation with the nature and in order to achieve the conservation of the environmental conditions that he requires for his Habitat, without prejudice to the development of the economic activities that impact it, needs to know how to establish the mechanisms, measures and procedures that allow a harmonious coexistence of the natural, the social and the economic to the inhabitants of the forest. Since environmental issues have gained prominence in international discussions at state conferences, academic forums and the media. The objective is aimed at arguing the inadequacies of the integrated and sustainable management of forest resources, incidents in the protection of flora and fauna from its historical, doctrinal and exegetical valuation, in order to improve its legal organization and study of Forestry Law in the career of Law for its transversality. It is focused on the project financed by the Ministry of Agriculture, with the name: Legal assistance in the territorial delegation of agriculture in Granma province. To achieve the proposed objective, the following theoretical and empirical research methods were used: the legal theorist, the logical historical, the exegetical-legal, the legal comparison, and the analysis-synthesis, induction-deduction.

KEYWORDS: forests; biodiversity; legal pluralism; ecosystems; environmental crimes; climate change.

I. EXORDIO

La protección del medio ambiente es una cuestión crucial para la sobrevivencia de la especie humana y de toda forma de vida en la Tierra. Ello es una prioridad insoslayable en la formulación de las políticas públicas y en la elaboración del ordenamiento jurídico de un país para lograr alcanzar el desarrollo sostenible en el siglo XXI. Por ello, la irresponsabilidad de atentar contra los bienes jurídicos protegidos por el Estado debe tener un límite, quien incurra en conductas antijurídicas puede ser objeto de aplicación de sanciones administrativas, civiles y penales por la comisión de delitos ambientales; al ritmo que vamos, aun cuando los derechos de la naturaleza estén en la categoría de los derechos humanos y por tanto sujetos a tutela judicial, en corto y mediano plazo será irreversible reparar el daño causado, cuyos efectos no se harán esperar, acrecentados en el siglo XXI.

A partir de la Asamblea General de Naciones Unidas convocara la Conferencia sobre el Medio Humano, reconocida como la Declaración de Estocolmo, es el hecho jurídico que marca un hito en el desarrollo del Derecho Ambiental. Fue la cita del inicio fundacional del Derecho Ambiental, como primer documento en un foro internacional señalado como el maridazgo que existe entre el Derecho Ambiental y el Derecho Internacional. Por el grado de consenso generado entre los Estado, y la profundidad de sus conceptos, se reconoce como la “Carta Magna” del Derecho Internacional Ambiental.

Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) como el Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales (1966), proclaman en su artículo 1, el derecho de los pueblos a la libre determinación, y en virtud “establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico social y cultural”. Para el desarrollo de sus fines (artículo 1.2) ... “todos los pueblos pueden disponer libremente

de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional”

La tercera generación de derechos humanos (1980) o derechos de solidaridad o de los pueblos, se aprecia como contempla aspectos importantes para el desarrollo de la especie humana, como son el derecho a la paz, a un medio ambiente sano, la interdependencia, entre otros, por lo que la teoría constitucional los ha unificado según su grado de incidencia en la vida humana, donde la cooperación y solidaridad entre los Estados juegan un rol fundamental. Ejemplo de ello es el reconocimiento en América Latina del Estado plurinacional, y con ello dentro de los textos constitucionales en Ecuador y Bolivia, de los derechos de la *pachamama* y el *suma kawsay* como paradigmas ambientales en el constructo del buen vivir dentro del pluralismo *De Jure*.¹

Como hecho jurídico social, la problemática ambiental constituye un tema cada vez más acuciante para toda la humanidad, donde en el siglo XXI ha tomado consecuencias más severas con el cambio climático. Las perspectivas de lograr el disfrute de un medio ambiente sano se encuentran seriamente amenazadas, tanto para nuestra generación como para las generaciones futuras, es por ello que los Estados han dispuesto una serie de políticas públicas en este sentido para su mitigación y prevención.²

¹ Consúltense para profundizar, VILABELLA ARMENGOL, C., *Constitución y democracia en el nuevo constitucionalismo Latinoamericano*, Revista IUS, Puebla, 2010, pp. 49-76; VILABELLA ARMENGOL, C. “Los derechos humanos y el medio ambiente, su tratamiento en el Derecho Constitucional comparado”, *Revista CUBALEX*, La Habana, 2011; ANTÚNEZ SÁNCHEZ, A. OCAMPO DÍAZ, E., “El pluralismo jurídico y los derechos a la pachamama”, *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais*, Brasil, 2017.

² Véase para ello, CARABALLO MAQUEIRA, L., *Derecho y Medio Ambiente, Consideraciones generales, respuesta de las ciencias jurídicas a los problemas ambientales*, La Habana, Editorial Pablo de la Torriente Brau, 2012; CARABALLO MAQUEIRA, L., *El Derecho Ambiental. Realidades y esperanzas*, La Habana, Editorial Acuario, 2014.

El principal problema actual del Derecho Ambiental es su falta de efectividad, existiendo claras falencias tanto en el logro de sus objetivos y metas, como en su aplicación y cumplimiento sostenido y recurrente. Ante tal problemática, el ensayo pretende exponer las principales causas generadoras de ineffectividad del Derecho Ambiental, analizar sus efectos y consecuencias, así como explorar posibles soluciones que le permitan salir del estado actual de teatralidad y alcanzar efectividad y eficiencia plena, y con ello satisfacer el fin superior de conservación y uso racional, sostenible, equitativo y solidario de los bienes y servicios ambientales.³

Es una necesidad alcanzar el desarrollo sostenible en el siglo XXI, desde el Informe “Nuestro Futuro Común” en 1984, se señala como el mega principio del Derecho Ambiental, el paradigma es cómo establecer políticas públicas para concretarlo. La educación ambiental como obligación pública, obedece a esta misma lógica de hacer efectiva una responsable participación de la ciudadanía en las decisiones de naturaleza ambiental, para participar es necesario estar informado como estar formado.

La tendencia en el mundo empresarial se direcciona hacia modelos de negocios amigables con el ambiente en el siglo XXI, incidentes en la calidad de vida y el bienestar a los ciudadanos a partir de la tutela adecuada de la Administración Pública, y que hoy son un reto para alcanzarlo como parte de las políticas públicas, pero ello necesita de un proceso formativo desde la dimensión ambientalista.

³ Confróntese para profundizar, DELGADO DÍAZ, C., *Cuba verde: en busca de un modelo para la sustentabilidad en el siglo XXI*, La Habana, Editorial José Martí, 1999; DI CAGNO, V., *La protección del medio ambiente en Cuba: una nueva cultura de la naturaleza*, La Habana, Editorial Ciencias Sociales, 2005.

II. EL DERECHO FORESTAL EN AMÉRICA LATINA. RECONOCIMIENTO EN LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS

Los problemas ambientales vinculados a la protección de los bosques y sus ecosistemas en América Latina son cada vez más visibles, afectando la masa boscosa en las naciones con gran cobertura forestal, como son los que se ubican en la zona de la amazonia. El Derecho Forestal como rama del Derecho Ambiental: objeto de estudio del Derecho Forestal, características, elementos, fines, naturaleza.

Toda la problemática ambiental del siglo XXI no podría ser analizada ni entendida sin tener en cuenta la perspectiva global que explicase sus raíces como consecuencia de los múltiples factores a partir de los efectos de la crisis ecológica mundial, como: el aumento de la temperatura, el agujero en la capa de ozono, la desertificación, la acumulación de residuos radiactivos, la extensión de enfermedades como el cáncer, la malaria, la insalubridad del agua dulce, la inseguridad alimentaria, la contaminación urbana y el agotamiento de los recursos renovables y no renovables.

Al analizarse la evolución y desarrollo del Derecho Ambiental en América Latina por autores como Brañes Ballesteros, Rinaldi y Caferrata, valoran todo el proceso histórico para su formación dentro del período comprendido entre la conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio humano y la conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo, cónclaves donde fueron abordadas cuestiones en materia de conservación ambiental.⁴

⁴ BRAÑES BALLESTEROS, R., *Informe del Derecho Ambiental en Latinoamérica, análisis histórico-doctrinal y jurídico desde el Derecho Ambiental*, México, PNUMA, 2001; RINALDI, G., *Estudios sobre el desarrollo del Derecho Ambiental Latinoamericano y Caribeño*, Argentina, PNUMA, 2013; CAFERRATA, N., *Teoría de los principios del Derecho Ambiental*, Argentina, Abeledo Perrot, 2009.

Esta protección ambiental ha sido incorporada en los ordenamientos jurídicos a través de instituciones, categorías, consideraciones técnicas, principios, herramientas y mecanismos necesarios para prevenir o corregir los efectos adversos al ambiente y a los recursos naturales generados en los procesos productivos y de consumo. Fortalece la gestión ambiental en las formas de gestión en la medida que se ha tomado conciencia por los estadistas al concebir políticas públicas relacionadas con la protección de la naturaleza como un bien público.

La historia política de América Latina confirma que de los 22 países que la integran, la renovación de sus instituciones jurídicas refleja los cambios constitucionales entre los años 1972 y 1999, 16 países modificaron sus constituciones políticas al incorporar las preocupaciones de la sociedad en la materia ambiental. El resultado obtenido en la investigación realizada por Brañes Ballesteros, permitió reconocer un número importante de disposiciones que refrendan la protección ambiental y la promoción de un modelo a seguir para lograr el desarrollo sostenible.⁵

La protección al medio ambiente como bien público aparece reconocida en las Constituciones de Panamá (1972), Cuba (1976), Perú (1979, sustituida en 1993), Ecuador (1979, sustituida en 1998), Chile (1980), Honduras (1982), El Salvador (1983), Guatemala (1985), Haití (1987), Nicaragua (1987), Brasil (1988), Colombia (1991), Paraguay (1992), Argentina (1994), República Dominicana (1994) y Venezuela (1999). Doce de estos textos constitucionales fueron publicados entre los años 1972 y 1992, en el período de veinte años que medió entre la conferencia de Estocolmo y la conferencia de Río de Janeiro.

En el siglo XXI el PNUMA ejecutó el análisis de la “economía verde”, para conocer la evolución de la protección ambiental en los países de América Latina dentro de las metas del desarrollo

⁵ Cfr. BRAÑES BALLESTEROS, R., *Informe del Derecho Ambiental en Latinoamérica, análisis histórico-doctrinal y jurídico desde el Derecho Ambiental*, 2001.

sostenible y la erradicación de la pobreza, permitieron conocer cómo se regula de la protección ambiental, esta arrojó: “casi todos los países de América Latina y el Caribe presentan una estructura legal similar: a la cabeza cláusulas constitucionales ambientales, luego una ley general, ley de bases marco u orgánica del ambiente y leyes sectoriales ambientales.

Rey Santos, señala desde su postura que las normas constitucionales que se ocupan del medio ambiente constituyen una parte muy relevante del derecho ambiental, porque dichas normas trazan pautas esenciales de obligada consideración por el legislador y por tanto, guían el actuar del órgano legislativo; por otra parte, su carácter de norma estable supone que la modificación o derogación de la Constitución está sometida a condiciones especiales y su condición “rígida” determina que el proceder para tales cambios esté generalmente recogido en la propia Constitución. Esta estabilidad se transmite a los presupuestos ambientales que contiene. Todos estos elementos convierten a la normativa constitucional en un ámbito exclusivo y notable para el análisis de la evolución y marcha del Derecho Ambiental.⁶

La preocupación por la protección del bien jurídico ambiental y el desarrollo sostenible en la región de Iberoamérica, ha llevado a insertar la temática ambiental a partir de las leyes fundamentales, en el siglo XXI, se ratifica ante las evidencias que confirman lo señalado en los estudios realizados en el término de los años de 1976-1992, y en el 2013; donde los países de América Latina y el Caribe muestran un desarrollo de la legislación ambiental, varía acorde a la tradición jurídica de cada país, en general han mantenido en común establecer las líneas generales de la política ambiental nacional, los principios de la misma y de los instrumentos y herramientas para implementarlas por parte de la Administra-

⁶ REY SANTOS, O., “Derecho Ambiental y cambio climático: una relación en evolución”, *Temas emergentes y tendencias actuales del Derecho Ambiental*, La Habana, UNJC-CITMA, 2007.

ción Pública, profundizándose en este sentido con una legislación propia ambiental.

De este modo, luego de analizar los ordenamientos jurídicos de los países muestreados a partir del texto constitucional, evidencian que dentro del constitucionalismo en América Latina aparecen reguladas un número sustancial de disposiciones alusivas a la protección ambiental y a la promoción del *desarrollo sostenible* como nuevo saber ambiental.

Caferrata, señala desde su posición que, las novedades del Derecho Ambiental en América Latina, se distinguen por estar reconocidas en los ordenamientos jurídicos internos de México con una Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y una Ley General del Cambio Climático, una Ley de Derechos de la Madre Tierra en Bolivia y una Ley de Tribunales Ambientales en Chile y los derechos otorgados a la naturaleza a través del texto constitucional en Ecuador.

Otro de los hechos jurídicos relevantes está el control ambiental a la biodiversidad en el 2014, por ser la región de América Latina prolífera en recursos naturales en países como Brasil, Venezuela, Ecuador, Perú, Chile, Bolivia y Colombia. Ello dio respuesta al Convenio sobre Diversidad Biológica de 1992, por el valor intrínseco que tienen estos recursos naturales del que se derivan valores ecológicos, genéticos, sociales, económicos, científicos, educacionales, y culturales.

Con estos elementos se demuestra que en el segundo decenio del siglo XXI ha trascendido de la evaluación a las formas de gestión hacia el control ambiental, ante la pertinencia de los problemas ambientales globales, dirigida al control de los recursos hídricos, a la biodiversidad y al cambio climático, pertinentes al Derecho Forestal.

En el Plan de Acción aprobado en la Cumbre Mundial, se hace un llamamiento al mundo empresarial a tomar medidas voluntarias que mejoren su impacto social y medio ambiental, mediante sistemas de gestión ambiental, códigos de conducta, certificaciones y comunicación pública de los aspectos sociales y ambienta-

les, como lo acordado también en Francia 2015, en relación con el cambio climático.

Este paradigma ambientalista, implica a la empresa no solo como actor comercial sino también como actor social, en tal sentido ello impulsa a modificar la actitud seguida por el capitalismo en esa cara de reducción de la vida a las actividades económicas y de reemplazo del lugar del ciudadano por el del consumidor o un simple componente de la producción, sino que como sujeto económico actué como un factor de cambio.

A nivel global y regional, como novedad socio-jurídica hay una revolución en materia de derechos humanos ambientales y de derechos de la naturaleza. En consecuencia, Macron, presentó a la Asamblea General de las Naciones Unidas el borrador del Pacto Mundial por el Medio Ambiente (2017), este documento tiene como meta convertirse en el tercer Pacto Internacional de Naciones Unidas, y complementar el de los Derechos civiles y políticos, y el de los Derechos económicos, sociales y culturales. Algo pertinente para las acciones de educación ambiental en los procesos de formación jurídico ambiental.

III. EL DERECHO FORESTAL CUBANO Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

Cánovas González, desde su postura señala que el ordenamiento jurídico nacional ha visto crecer, poco a poco, el conjunto de disposiciones normativas referidas al bosque, su explotación, conservación y, más recientemente, su uso sostenible⁷. En una fecha

⁷ CÁNOVAS GONZÁLEZ, D., *Necesidades y potencialidades del Derecho Ambiental cubano*, La Habana, CITMA, 2012; Durante la seudorepública se emitieron un total de 402 normas que de una forma u otra estaban dirigidas a la conservación de un componente de la naturaleza, lo que representa una cifra muy superior a las 43 emitidas durante la colonia y a las 10 de la intervención norteamericana. De las 402 disposiciones jurídicas referidas a medio

tan lejana como el año 1513, se suceden disposiciones que de una forma u otra tienen incidencia ambiental, al concederse la facultad a los cabildos de repartir las tierras realengas, mediante Real Cédula⁸ de 18 de junio de ese propio año.

Ya en la etapa republicana, como continuidad en este esbozo jurídico, se dictan una serie de decretos encaminados a la protección de diversos ecosistemas, entre los que cabe citar el Decreto No. 753 de 1923, Reglamento para el régimen de los montes protectores y de los recursos forestales.⁹

En este ordenamiento jurídico se regulan instituciones que, con otros matices, encontramos en la legislación forestal vigente:

ambiente dictadas, sus categorías legislativas fueron las siguientes: 51 leyes; 48 leyes decretos; 14 decretos leyes 5 acuerdos leyes; 1 acuerdo, 275 decretos; 4 decretos presidenciales y solo 4 resoluciones, o sea, los rangos eran bastantes elevados. De todas ellas 77 se referían a flora y fauna, 64 a sanidad vegetal, 57 eran ordenanzas sanitarias, 14 a caza, 5 a pesca; 5 a sanidad vegetal y 4 a salud pública, González Novo y García Díaz, 1998. En la Revolución y hasta 1997 se promulgaron 78 leyes; 39 decretos leyes; 67 decretos, 4 acuerdos, 129 resoluciones, 8 instrucciones y 2 resoluciones. De todas ellas, 50 referidas a flora y fauna, 11 a sanidad vegetal, 10 a suelos, 7 a medicina veterinaria y 5 a caza.

⁸ El Real Decreto de 23 de mayo de 1879 que hacía extensivo a Cuba el Código Penal Español de 1870 introducía las multas y correcciones de carácter administrativo y el Código de Defensa Social de 1936, trataba las infracciones administrativas, incluyendo la privación de libertad, además de aparecer las primeras contravenciones sobre la pesca, caza, el aprovechamiento, la reserva forestal, la explotación y tala de bosques, etcétera.

⁹ Por Decreto presidencial de 24 de marzo de 1923 se dictó el Reglamento para la conservación y repoblación de los montes cubanos, complementándose con distintos decretos promulgados en 1924, disposiciones que fueron ratificadas mediante la ley del 3 de marzo de 1926, en la que se implanta una política protectora de los montes existentes y se establecen las bases para el fomento de otros nuevos mediante una serie de preceptos que tienden a crear las reservas forestales y a fomentar la repoblación de los montes, así como fijando diversas medidas prohibitivas en relación con los bosques.

- Reservas forestales, que tienen por objeto conservar en el país masas de árboles que impidan la extinción de los montes¹⁰.
- Repoblación forestal, consistente en la obligación de plantar árboles de rápido desarrollo en los alrededores de los manantiales.
- Guía forestal, que es el documento que contiene la autorización concedida al propietario para transportar los productos forestales por cualquier lugar de la isla.

La historia sigue develando, que en el primer cuarto del siglo XX Cuba se caracterizó por un espectacular auge económico y el aumento de la riqueza material del país en todos los órdenes. El eje de los grandes cambios en ese período fue el rápido crecimiento de la producción de azúcar a partir de la intervención militar de los Estados Unidos; en la guerra que libraban los cubanos desde 1895, por lograr la independencia de la nación, poniendo fin a la misma en 1898, a cuatro siglos de soberanía española.¹¹

Este auge económico en la nación cubana, incide de manera negativa, ante la necesidad de obtener maderas preciosas y de construcción o de combustibles tuvo en verdad parte en la destrucción de los grandes bosques del este cubano para dejar paso al avance del cultivo y la producción de azúcar. Más que los recursos forestales en sí, lo que importaba era aprovechar la gran fertilidad de las siembras para garantizar los altos rendimientos cañeros (era mucho más fácil imponer un régimen de explotación agroindustrial acorde con los requerimientos de las economías de escala).

¹⁰ Esta obligación de hacer reservas particulares cuando se traten de bosques se establece en una extensión del 5 al 15% de su área total que es el espacio destinado a la formación de la masa forestal permanente.

¹¹ Véase, FUNES MONZOTE, R., “El asiento de su riqueza. Los bosques y la ocupación del este de Cuba por el azúcar”, 1898-1926, *Anuario IEHS*, La Habana, 2004; FUNES MONZOTE, R., Tesis Doctoral: *Azúcar, deforestación y medio ambiente. Los bosques de Cuba entre 1772 y 1926*, Universitat Jaume I. Castellón, España, 2002.

Ello conllevó a que, el daño provocado al medio natural fuera ya irreversible cuando quedaron en evidencia los efectos perversos en el orden económico, político y social del acelerado crecimiento azucarero durante las dos primeras décadas del siglo XX, siendo irreversible el daño provocado al medio natural. El deseo de obtener rápidos beneficios arrasó en pocos años la mayor parte de la riqueza forestal existente, que constituía una de las principales fuentes de recursos económicos para la economía local y el fundamento mismo del esplendor azucarero, sin contar con otras implicaciones ambientales que generó.¹²

Con el triunfo de la Revolución cubana, el 1º de enero de 1959, y desde los primeros meses en el poder, el nuevo gobierno promulgó leyes encaminadas a salvaguardar y fomentar las riquezas forestales del país. Dentro de ellas la Ley No. 100, de 1959, que promulgaba la creación del Departamento de Repoblación Forestal del Ejército Rebelde, adscrito al entonces Ministerio de Defensa.

Para el 10 de abril del propio año, se dictó la Ley No. 239, Plan de repoblación Forestal por el Ejército Rebelde, que daba la misión de planificar la recuperación, conservación, fomento y aprovechamiento de los recursos naturales renovables del país. Con posterioridad, durante los años 1962 y 1963, el Instituto Nacional de Reforma Agraria emitió diversas disposiciones relacionadas con el tema.¹³

Como muestra tangible de voluntad estatal se continuaron dando pasos que perfeccionaron el trabajo y se promulgaron nue-

¹² Consúltese para profundizar, ÁLVAREZ CONDE, J., *Historia de la Botánica en Cuba*, La Habana, Junta Nacional de Arqueología y Etnología, 1958; AYES AMETTLER, G., *Medio Ambiente: impacto y desarrollo*, Editorial Científico Técnica, La Habana, 2003; AYES AMETTLER, G., *Desarrollo sostenible y sus retos*, La Habana, Editorial Científico Técnica, 2006.

¹³ Entre las que estaban la Ley No. 289 de 1962, Sobre la conservación, mejora, fomento y protección de los montes; y, la Ley No. 412 de 1963, Sobre la declaración como reservas naturales de áreas del patrimonio forestal.

vas leyes, decretos y resoluciones que dieron el espaldarazo a la naciente institución al definir sus facultades y normar el uso social de los recursos forestales y de la fauna silvestre. Ello revela, que ante la percepción generalizada de que la legislación forestal-ambiental tiene un bajo nivel de aplicación, lo que se explica por razones de orden fáctico, por la falta de voluntad de las autoridades políticas y administrativas llamadas a ponerla en práctica con la aplicación de los instrumentos de tutela ambiental, o por la no adecuada cultura ambiental de los ciudadanos. El ordenamiento jurídico en este campo está dirigido para garantizar la protección eficiente del medio ambiente, cuestión que constituye un paradigma por resolver por los Estados.¹⁴

Seguirían como pasos posteriores en el ordenamiento jurídico cubano, la Ley No. 1204 de 1967, dejó creado el Instituto Nacional de Desarrollo y Aprovechamiento Forestal con el mandato de ejercer la vigilancia necesaria para la conservación de los montes y la fauna silvestre y se constituyeron los cuerpos de vigilancia y protección forestal adjuntos a dicho instituto. Como suceso histórico en este tracto jurídico, se considera que la legislación forestal muestra problemas de eficacia y eficiencia debido a la aplicación deficiente de la misma por parte de los servidores públicos, encargados de aplicar los instrumentos de tutela ambiental para su adecuado control público, a través de la función inspectiva y la auditoría ambiental, toda vez que los bosques, al constituirse un bien jurídico protegido para el Derecho Forestal desde la Constitución de la República de Cuba.¹⁵

¹⁴ Véase para profundizar, FERNÁNDEZ-RUBIO LEGRÁ, A., *Ley N.º 81 de 1997. En más de 150 preguntas y respuestas*, La Habana, Editorial Ministerio de Justicia, 1999; SOLER DEL SOL, A., *El Derecho al alcance de todos, Ley N.º 81 Ley del Medio Ambiente*. Editorial ONBC, La Habana, 2013; REY SANTOS, O. y CRUZ SARDIÑAS, T., *La Ley del Medio Ambiente: 20 años después*, La Habana, Editorial UNIJURIS, 2017.

¹⁵ Confróntese para profundizar, CÁNOVAS GONZÁLEZ, D., *El estatuto del Derecho Forestal. Reflexiones a partir del ordenamiento jurídico cubano*, In-

En este análisis jurídico, se aprecia como la reforma constitucional realizada en 1992, entre otros aspectos, vino a reformular el artículo 27, el que consagra el deber del Estado y de todos los ciudadanos de la preservación del medio ambiente. Partiendo de lo establecido en el artículo 27, se puede plantear que, al reconocer dicho texto una obligación general para el Estado y los ciudadanos, el mismo se consagra el derecho a un medio ambiente sano como un derecho constitucionalmente protegido, elevado a la categoría de principio configurativo del ordenamiento político y jurídico.

Por consiguiente, como suceso jurídico, la Constitución de la República de Cuba de 1976, con sus sucesivas reformas en 1978, 1992, y 2003, no reconoce de forma explícita el derecho a un medio ambiente sano, o equilibrado, tal como se define en otros ordenamientos foráneos. Esta es una de las falencias que cabe señalar al texto constitucional cubano, al menos en el orden formal. Aunque si ha sido la primera nación en reconocer el desarrollo sostenible en su carta política.

Aunque también vale recordar que, aun cuando se lograra un reconocimiento expreso, tal como es de desear, el objetivo de tutela ambiental no se alcanzaría, pues ese derecho a un medio ambiente sano ha de traducirse en el reconocimiento a unas facultades concretas, que debe desarrollar posteriormente en la legislación ordinaria dentro del ordenamiento jurídico, tal y como lo señala Cánovas González, con el cual se coincide.¹⁶

Entonces, afirmar que el derecho a un medio ambiente sano es un derecho fundamental significa que no se concibe que la persona

stituto de Geografía Tropical, Cuba, CITMA, 2002; GAREA ALONSO, J.M., *Ley Forestal de Cuba 1998: su importancia y repercusión para el Derecho Agrario, Estudio Legislativo de la FAO*, N° 17, 2001, Disponible en: <<http://www.fao.org/Legal/prs-ol/lpo17.pdf>> (8/12/2017)

¹⁶ CÁNOVAS GONZÁLEZ, D., *Derecho de propiedad, titularidad y uso de los bosques en Cuba*, San José, Memoria de ponencias: VIII Congreso Latinoamericano de Derecho Forestal Ambiental, UICN, 2011.

pueda desenvolverse plenamente sin disfrutar de un entorno adecuado que le permita desarrollar todas sus potencialidades. No hay vida digna sin un medio ambiente adecuado. De ahí que se pueda sostener el estrecho vínculo existente entre el derecho a un medio ambiente sano y otros derechos esenciales como el derecho a la vida, pues este incluye no sólo la realización de las diferentes funciones vitales, sino una vida con calidad.

Igualmente, no habrá salud verdadera, y por tanto derecho a la salud, sin un entorno sano, que, en sus cualidades físicas o químicas, o en la diversidad biológica presente en él, permita al ser humano la consecución de los fines más altos. En palabras de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo: *“Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a un vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”*.

El derecho a un medio ambiente sano es, pues, hasta tal punto esencial para la existencia de otros derechos, que debe tener carácter preferencial con relación a ellos. Ante la ocurrencia de una colisión de derechos, en la que el derecho al ambiente se enfrente a otros, sobre todo aquellos de índole económica o social, debe prevalecer el derecho a un medio sano, como presupuesto que es para el ejercicio pleno de los otros derechos. Muchos de los derechos civiles y políticos, y algunos otros como el derecho a la propiedad, presentes ya en las primeras constituciones occidentales, tiene un matiz individualista, como esfera que ha de ser protegida frente a la actuación de terceros, incluido el Estado. Esa noción se valora que debe ser superada, pues el derecho a un medio ambiente sano, no pertenece en exclusiva a la persona individual, sino que se extiende a la colectividad. Por tanto, el interés del individuo debe supeditarse al interés de la comunidad, matizando el ejercicio de cualquier derecho.

El derecho a un medio ambiente sano actúa, pues, cómo límite al ejercicio de los derechos. Dentro del ordenamiento jurídico cubano, de acuerdo al Código Civil vigente en Cuba, todo derecho, incluido el de propiedad, debe ejercerse de acuerdo a su contenido

social y finalidad, conforme a su destino socioeconómico (artículo 129), de modo racional (artículo 132), y dentro de los límites generalmente admitidos (artículo 170.2). De modo más preciso, refiriéndose específicamente a la protección del ambiente como límite al derecho de propiedad, el Código Civil reconoce de forma explícita a lo dispuesto en la legislación ambiental, pues en el artículo 131.1, faculta al propietario del terreno para que haga en él obras, plantaciones y excavaciones, con las “limitaciones” establecidas en las disposiciones legales, haciendo especial referencia a las relativas a la “(...) protección del patrimonio nacional y cultural, y a los recursos naturales y el medio ambiente”. En segundo apartado del propio precepto obliga al titular del predio a adoptar las mayores precauciones a fin evitar todo “(...) peligro, daño, contaminación o perjuicio a las personas o a los bienes”.¹⁷

Meier, en este sentido sitúa desde su análisis su postura en las limitaciones al derecho de propiedad como uno de los rasgos del Derecho de los recursos naturales, que el ubica en el segundo momento en la evolución del Derecho Ambiental, antes de lo que llama Derecho Ambiental en sentido estricto, que cuestiona la esencia misma de la propiedad sobre bienes ambientales.¹⁸

Dentro de esta categoría general desde este análisis jurídico en el ensayo, se considera que habrá que incluirlos en la Ley No. 81 de 1997, Ley de Medio Ambiente, y en la Ley N°. 85, Ley Forestal, donde se define como bosques de producción, de protección y de conservación, como hechos positivos para los habitantes del bosque en Cuba.¹⁹

¹⁷ Cfr. CÁNOVAS GONZÁLEZ, D., *Derecho de propiedad, titularidad y uso de los bosques en Cuba*, 2011, pp. 237-244.

¹⁸ MEIER, H., *Introducción al Derecho Ambiental-Origen y evolución del Derecho que regula las relaciones individuo, sociedad, naturaleza*, 1^{ra} edición, Editorial Homero, Caracas, 2007, pp. 113-120.

¹⁹ PÉREZ CAMACHO, J. *et al*, *Bosques de Cuba*, Editorial Academia, La Habana, 2007, p. 3.

Si bien el derecho a un medio ambiente sano no está formulado de forma expresa en el texto constitucional cubano, el mismo se hace explícito en la Ley de Medio Ambiente, Ley No. 81 de 1997, que lo recoge como uno de los principios que la inspiran, a partir del cual deben ser interpretados sus preceptos (artículo 4, inciso a). Específicamente en materia forestal, en 1993, se dicta el Decreto Ley No. 136 del Patrimonio Forestal y la Fauna Silvestre, y el Decreto No. 180, sobre Contravenciones en las Regulaciones Forestales.

En el ordenamiento jurídico cubano, se aprecia cómo se regulan instituciones que, con otros matices, encontramos en la legislación forestal a las reservas forestales, tienen por objeto conservar en el país masas de árboles que impidan la extinción de los montes. La repoblación forestal, como la obligación de plantar árboles de rápido desarrollo en los alrededores de los manantiales. Y la guía forestal, como el documento administrativo que contenga la autorización concedida al propietario para transportar los productos forestales por cualquier lugar de la nación.

Un breve análisis en torno a la problemática forestal en Cuba, se considera que para ello es requisito indispensable para adentrarnos en el régimen jurídico establecido en la ley cubana para los habitantes del bosque. Nos serviremos para ello de la Estrategia Ambiental Nacional, donde se incluyó el diagnóstico de los principales problemas ambientales del país, entre los cuales se encuentran las afectaciones a la cobertura forestal.²⁰

Entre otros de los problemas identificados están la estructura y composición de especies de los bosques naturales, que actualmente es inadecuada, como consecuencia del manejo y la explotación a que han sido sometidos; existe un limitado cumplimiento de indicadores claves en la marcha de los procesos de la reforestación, y un “(...) manejo inadecuado de determinadas especies que fueron y están siendo utilizadas en la reforestación, en sitios o ambientes que no deben ubicarse”.

²⁰ Cfr. CÁNOVAS GONZÁLEZ, D., *op. cit.*, pp. 237-244.

Entre los principales problemas que afectan a los bosques cubanos, se encuentran los incendios forestales, debido a la quema de campos de caña y otras actividades agrícolas. Asimismo, se reconocen avances, en áreas como la calidad de los bosques naturales, la ordenación y los planes de manejo, el logro de árboles adultos, así como el control de especies invasoras de árboles, aunque persisten problemas y se trabaja por mejorar en estos índices por el Ministerio de la Agricultura y el Ministerio de Ciencias, Tecnología y Medio Ambiente.

En esta cuerda, encontramos que sobre la legislación forestal no existe el conocimiento adecuado por parte de los servidores públicos que aplican los cuerpos jurídicos en la función inspectiva, motivado a su multiplicidad, y la otra arista es la no adecuada cultura jurídica en materia ambiental por sus ciudadanos para incidir en su protección y preservación del patrimonio forestal de Cuba, desde los habitantes del bosque, de quienes los visitan como forma de esparcimiento cultural a través del turismo de naturaleza o ecológico, o de otras formas. Necesitados de formación jurídica ambiental por la academia cubana.

La propia Estrategia Ambiental Nacional, se aprecia como traza una serie de objetivos a alcanzar en este ámbito, como son el desarrollo de un programa integral de mantenimiento, conservación y fomento de plantaciones forestales que prioricen la protección de las cuencas hidrográficas; y alcanzar la cobertura forestal prevista, empleando una adecuada composición y proporción de especies en la reforestación.

En la Estrategia Ambiental Nacional (2016-2020), se recogen los principales problemas ambientales, relacionados con: la degradación de los suelos, las afectaciones a la cobertura forestal, la pérdida de la biodiversidad biológica y de los ecosistemas, la contaminación, el uso del agua, y el cambio climático. (CITMA)

Este acto administrativo interno, se valora como toma como punto de partida los problemas ambientales presentes en las diferentes áreas como resultado del diagnóstico ambiental, las fortalezas y debilidades que le permiten insertarse a través de diferentes

vías en la solución de los problemas ambientales, expresado en el enunciado de su misión. Para su contextualización, la Estrategia Nacional de Educación Ambiental, emerge como el documento público, donde se dispone: en la Educación Superior también se vienen haciendo esfuerzos, sobre todo en las carreras cuyos perfiles están vinculados a los recursos naturales, y en particular en algunos centros de formación de docentes y se han obtenido significativos resultados en la investigación vinculada a la solución de problemas ambientales.

Se propone en este acto administrativo del CITMA, atender las causas y disminuir las afectaciones originadas por los incendios rurales, introducir medidas de adaptación y mitigación al cambio climático en el sector forestal, incorporar plantaciones intensivas en zonas llanas y premontañas, que garanticen disminuir la presión sobre los bosques naturales y zonas frágiles, garantizando que la siembra de bosques no implique la ocupación de suelos con alta capacidades agroproductivas.

Por ello, se preconiza que el control público resulta un elemento clave para que la aplicación sea exitosa, y se traduce a través de la supervisión que realizan los diferentes organismos que representan al Estado en esta función inspectiva, respecto del cumplimiento de las obligaciones legales que le competen participar en la gestión ambiental. A todas luces, el Derecho Ambiental ha fallado en garantizar el mantenimiento y aseguramiento del equilibrio ecológico, la eficiencia económica y la equidad social para las actuales y las futuras generaciones.²¹ Aquí se pondera por

²¹ Véase para profundizar, ANTÚNEZ SÁNCHEZ, A. y RAMÍREZ SÁNCHEZ A., “La potestad inspectiva v/s auditoría pública. Ojeada histórica dentro del Derecho Administrativo Ambiental cubano”, *Revista Dos Tribunais Thomson-reuters*, núm. 967, Brasil, 2016; ANTÚNEZ SÁNCHEZ, A., “La gestión ambiental. Incidencia en el comercio”, *Revista Veredas do Direito Ambiental e desenvolvimento sustentavel*, Brasil, 2016; PÉREZ CARRILLO, J., Tesis doctoral: *Presupuestos teóricos para el reconocimiento normativo de las fuentes formales legisladas del Derecho Agrario en Cuba*, Universidad de La Habana, 2013.

los autores del ensayo que un factor que incide en ello es la no adecuada educación ambiental por los actores activos y pasivos.

Desde el punto de vista legislativo en el ordenamiento jurídico, se subraya que el antecedente inmediato, el Decreto Ley No 136 de 1993, Del patrimonio forestal y fauna silvestre y sus contravenciones en el ordenamiento jurídico, parcialmente derogado, no incluía una sección dedicada a los derechos de los habitantes del bosque. La misma solo contenía una serie de principios generales en torno a la gestión forestal, y al papel de las diferentes autoridades del país en la protección de este recurso.

Por lo que, la existencia de derechos de explotación sobre el bosque dependía, en primer lugar, de la forma de propiedad que sobre el mismo existía, y de su clasificación como bosque productor o protector, de acuerdo a la clasificación bimembre existente en ese momento. En la categoría de bosques protectores se incluían bosques de parques nacionales, bosques para recreación, bosques para la protección y conservación de la fauna silvestre, bosques reservas naturales, bosques protectores de aguas y suelos, y bosques protectores del litoral (artículo 9), sin que se pudiesen realizar actividades que implicasen la destrucción de la vegetación, salvo las excepciones establecidas por el Ministerio de Agricultura (artículo 8).

No obstante, aunque el principio de *ignorantia iuris non excusat*, “la ignorancia del Derecho no excusa de su cumplimiento”, justamente, una presunción *jure et de jure*, que no permite ni admite la prueba en contrario, o como sostiene Cañizares, “(...) más que presunción debería ser un principio jurídico inviolable, para una aplicación plena del Derecho se necesita que los destinatarios de la norma tengan una conciencia jurídica”. Donde los mandatos preceptivos de las normas se han incorporado al aparato ético de los ciudadanos y forman parte de sus paradigmas conductuales, necesitado de una adecuada formación jurídica ambiental.²²

²² CAÑIZARES ABELEDO, F., *Teoría del Derecho*, Editorial Pueblo y Educación, La Habana, 1997.

La universidad cubana, tiene como objeto de estudio, incidir en los procesos de formación ambiental, teniendo en cuenta que para que realmente se propicie el cambio de paradigma hacia el desarrollo sostenible, no basta con que esta retome su papel de vanguardia en la generación de pensamiento y en la formación de profesionales abocados a la solución de los problemas de la sociedad, implica que se realicen transformaciones internas de índole organizacional y de diseño institucional.

La educación jurídico ambiental, sobre el Derecho Ambiental en el contexto de Latinoamérica, se reconoce como un entramado complejo de doctrinas, que se va constituyendo como un conjunto de derechos que atraviesa a todo el sistema jurídico, tanto en su racionalidad formal como en sus bases materiales, en sus principios axiológicos y en sus instrumentos normativos. Demanda una transformación profunda del régimen jurídico que sostiene a la racionalidad económica dominante; implica una movilización de la verdad que fragua en nuevos fundamentos y formas jurídicas.²³

Se valora, que la educación jurídico ambiental debe ser vista como un proceso educativo que integra el contenido de las categorías jurídicas relacionadas con el medio ambiente, donde se establece una dialéctica entre deberes y derechos que generen un conocimiento jurídico del estudiante de Derecho, le permite sensibilizarse ante los problemas ambientales y adoptar las herramientas para cumplir y hacer cumplir lo regulado en el ordenamiento jurídico como un profesional con competencias, cuyos modos de actuación se correspondan con el desarrollo de la educación científica del siglo XXI.

Para el Derecho Forestal, a diferencia de otras ramas de las ciencias jurídicas, esta no se apoya en objetivos sancionadores que vienen signados desde el Derecho Administrativo, sino más bien preventivos, derivado de uno de los principios rectores del Derecho Ambiental que lo informan, el principio precautorio; donde

²³ Cfr. ZELEDÓN ZELEDÓN, R. *et al*, *Derecho Agrario del futuro*, Editorial Guayacán, Costa Rica, 2000.

la educación ambiental, constituye un pilar fundamental para su materialización, reconocido en la legislación ambiental dentro del ordenamiento jurídico cubano.²⁴

Es evidente entonces que, la voluntad política del Estado cubano, a partir del triunfo de la Revolución en el año 1959, se ha destinado a fortalecer la actividad de control en materia agraria para tratar de lograr un desarrollo rural sostenible y sustentable a través de la inspección estatal, constituyendo una de las funciones esenciales en la economía planificada, desde la promulgación de la Ley de Reforma Agraria de 1959, y la de 1963.²⁵ Que a nuestra consideración será lograda con la integración de saberes, desde la transdisciplinariedad y no verlo de forma fragmentada como hasta ahora ocurre, para ello hay que incluir los nuevos saberes ambientales.

Sin embargo, en el proceso de protección de los recursos naturales hay que reconocer que hay varios momentos donde se manifiesta la voluntad política del Estado para lograr la protección del medio ambiente y en especial la de los recursos naturales, entre estos sobresalen y se hace palpable la voluntad política de apoyo al desarrollo del sector forestal, por parte del Gobierno, lo cual no es nuevo, sino que siempre ha estado presente, incluido el mejoramiento de las condiciones laborales del trabajador (a)

²⁴ Consúltense para profundizar, ANTÚNEZ SÁNCHEZ, A., “El ordenamiento jurídico agroambiental cubano. Una ojeada a partir de la pertinencia de las Ciencias Ambientales en la reforma del modelo económico y social cubano”, *Revista Videre-Dourados*, núm. 14, Brasil, 2016; ANTÚNEZ SÁNCHEZ, A., “Environmental auditing within Environmental Law. The principles of Environmental Law that inform environmental audit, the role of the SAI in the environmental área”, *Revista Tribunal de Cuentas de Brasil*, N° 132, Brasil, 2015.

²⁵ Confróntese para profundizar, Valdés, O., *Historia de la Reforma Agraria en Cuba*, Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 2003; PAVO ACOSTA, R. “Acerca de la Autonomía del Derecho Agrario”, *Revista Barco de Papel*, Puerto Rico, Edición Especial, 1998; MC CORMACK BÉCQUER, M., *Temas de Derecho Agrario*, La Habana, Editorial Félix Varela, 2007.

forestal, la protección de la flora y la fauna silvestre, la prevención y lucha contra los incendios forestales, la realización de la ordenación forestal, que son, entre otros, aspectos a los cuales se les ha brindado especial atención en los últimos años.

Empero, se considera que aún no es suficiente todo lo logrado y la situación en la que se encuentran los bosques demanda un urgente accionar que viabilice el manejo integrado y sostenible de los recursos forestales, por ello es necesario actualizar la Ley N°. 85 de 1998, y dedicar estudios a establecer dentro de la carrera de Derecho estudios sobre Derecho Forestal y en las carreras de corte agropecuario impartir Derecho Ambiental, y que a futuro se tenga a bien incorporar como una nueva carrera de Ciencias Ambientales, la que gradúa al ingeniero ambiental,²⁶ a nuestro criterio necesario para avanzar hacia el desarrollo sostenible como paradigma del siglo XXI.

En la visión del contexto nacional, influyen las cuestiones medulares como el crecimiento económico, la población y el territorio, la mejoría de sus condiciones en cuanto al medio ambiente y la calidad de vida de sus habitantes; obliga a los gobiernos a lograr un equilibrio territorial, funcional y económico, en el ámbito de todo el sistema, ejemplo de ello ha sido con el perfeccionamiento jurídico que se acomete en Cuba a raíz de los Lineamientos aprobados en 2017, en la Asamblea Nacional del Poder Popular.

Y qué como muestra de lo señalado, han sido la serie de cuerpos jurídicos que han incidido en el perfeccionamiento jurídico en materia tributaria con el impuesto ambiental, en la de aguas para el control del recurso hídrico, en la inversión extranjera para la protección del entorno natural, en lo laboral para la protección

²⁶ Confróntese para profundizar, GALLARDO, E., *Construcción conceptual y doctrinaria del Derecho Forestal latinoamericano*, ponencia presentada en el VI Congreso Latinoamericano de Derecho Forestal Ambiental, Quito, 2007; ANDALUZ WESTREICHER, A., *Hacia la construcción del Derecho Forestal*, ponencia presentada en el VI Congreso Latinoamericano de Derecho Forestal Ambiental, Quito, 2007.

del trabajador agrícola, entre otros. Aquí se demuestra la transversalidad de la protección del medio ambiente, donde concurren saberes y diversas disciplinas en su prevención, formación, cultura para una adecuada conciencia ambiental.

Se estima que con la aplicación de una gestión ambiental organizacional permitirá planificar y administrar el uso racional de los recursos naturales. El sistema de gestión ambiental es una vía expedita para su consecución. En este sentido, se hace necesario desplegar una labor educativa hacia la población para que se conozca la importancia y la necesidad de la existencia de los árboles y los bosques en las montañas cubanas en sus ecosistemas y en las zonas urbanas, con el objetivo de lograr que se adopte una conducta positiva a favor del patrimonio forestal patrio, como lo señalara FREIRE a través de la educación popular, en este sentido desde la dimensión ambiental, como ya se ha venido citando.

Estas disposiciones normativas, no hay dudas que constituyeron un hito importante en el camino cubano hacia el desarrollo sostenible, fomentando la conservación, protección y uso racional de los bosques. En especial, el Decreto Ley No. 136 de 1993, puede caracterizarse por el papel rector que asigna al Ministerio de Agricultura, con la clasificación que realizaba de los bosques en bosques productores, cuyo destino principal consistía en satisfacer las necesidades de la economía nacional, y los bosques protectores, que por su ubicación sirven para conservar los suelos y las aguas. Regulaba igualmente, el control de incendios, la reforestación, así como la creación del Cuerpo de Guardabosques en la nación cubana.

Como hecho socio económico, la economía cubana, en proceso de actualización y reorganización con el objetivo de hacerla más eficiente, competitiva y sostenible en el tiempo al otorgársele mayor autonomía a la empresa pública; se llevan a cabo procesos de seguridad alimentaria para los trabajadores forestales, la restauración de la biodiversidad en parcelas de distintas localidades, la evaluación participativa del proceso de extensión agrario para la restauración de la biodiversidad con enfoque de género, obte-

niéndose resultados en la floricultura en fincas forestales integrales basados en los principios de la forestaría análoga, la cual es objeto de diferentes proyectos de reforestación en Cuba.²⁷

Toda vez, que constituyen normas de interés general o colectivo, que se fundamentan en la función social y natural que cumple el bosque, como proveedor de servicios ambientales, entre los cuales se encuentra la protección del ciclo hidrológico, la protección del suelo, la diversidad biológica que contiene y de la cual se derivan numerosos productos de la medicina y de la industria, la fijación del carbono atmosférico, sin descontar su valor paisajístico y turístico que posee.

Como un ejemplo de lo citado, se aprecia como en el territorio de la provincia Granma, en el siglo XXI se potencian políticas de fomento para la creación de fincas forestales y frutales, proyectos agrícolas financiados por el PNUMA como son el “Palma” y el “Agrocadenas”, ejecutados en ecosistemas terrestres de interés en la zona del municipio Bayamo, en Rio Cauto en su cuenca hidrográfica dentro de este ecosistema, como en las áreas de la montaña en los municipios de Guisa, Bartolomé Maso, Buey Arriba, y Pílon en pos de lograr alcanzar la seguridad y soberanía alimentaria, aun no reconocidos en la carta política de la nación.

Todo lo anterior conllevó ante las insuficiencias en la regulación jurídica en la protección de los bosques como ecosistemas terrestres, incidentes en su ordenación y conservación de la biodiversidad ante la pérdida de la cobertura forestal y la disminución de las zonas boscosas del patrimonio forestal cubano ante fenómenos como el cambio climático, para lograr el desarrollo económico y el mantenimiento de las formas de vida para alcanzar

²⁷ Consúltense para profundizar, DEL RISCO RODRÍGUEZ, E., *Los bosques de Cuba. Su historia y características*, La Habana, Editorial Científico-Técnica, 1995, p. 9; GONZÁLEZ NOVO, T., *Cuba, su medio ambiente después del medio milenio*, La Habana, Editorial Científico-Técnica, 1998, p. 29; DELGADO DÍAZ, C., *Cuba verde: en busca de un modelo para la sustentabilidad en el siglo XXI*, La Habana, Editorial José Martí, 1999.

el desarrollo sostenible. Incidente en la protección de los ecosistemas terrestres, los bosques y para los habitantes del bosque.

Dada tal situación polémica, ante la insuficiente voluntad política para el desarrollo por el sector forestal cubano por el órgano de gobierno, ante la situación en la que se encuentran los bosques, los que demandan acciones que viabilicen el manejo integrado y sostenible de los recursos forestales, la protección de la flora y la fauna silvestre, la prevención y la lucha contra los incendios forestales, y la realización de la ordenación forestal en pos del desarrollo sostenible en el ordenamiento jurídico cubano.

La Ley No. 85 de 1998, Ley Forestal, define en su artículo 3, al patrimonio forestal como "(...) los bosques naturales y artificiales, los terrenos destinados a esta actividad, las áreas deforestadas con condiciones para la actividad forestal, así como los árboles de especies forestales que se desarrollen en forma aislada o en grupos cualquiera que sea su ubicación y tenencia".

Como se constata, las normas dispuestas son de obligatorio cumplimiento, cualquiera que sea la titularidad de la tierra en que se encuentren los árboles. Esta idea es completada con el artículo 5, que precisa que los bosques pueden estar ubicados tanto en tierras de propiedad estatal, cooperativa, o de los agricultores pequeños. Se trata, por tanto, de un régimen legal aplicable con perfecta independencia del dominio o aprovechamiento a que esté sometido.

Esto nos dice que, los recursos naturales necesitan de una regulación jurídica que garantice su utilización racional y sostenible a fin de proteger estos bienes que forman parte del dominio público y que además son de interés para toda la sociedad. Por esta razón para el Gobierno cubano esta temática reviste gran importancia y ha tomado diversas medidas, tales como planes de forestación y reforestación, para garantizar la rehabilitación del patrimonio forestal cubano, mediante el desarrollo de una política forestal que ha servido de ejemplo para los demás países de América Latina y el Caribe, sobre este particular señaló Arias, en su rol de representante de la Organización de las Naciones Unidas para

la Agricultura y la Alimentación (FAO) que “su política forestal, Cuba es un referente para la región y el mundo. La calidad del programa cubano contribuye a enfrentar el actual cambio climático del planeta, disminuye los niveles de deforestación y aporta seguridad a la biodiversidad de la flora y fauna autóctonas”²⁸.

Para 1992, año en que se celebra la Cumbre Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro, de la cual se derivan una serie de instrumentos jurídicos, como la denominada Declaración de Río, la Agenda 21, así como la “Declaración de Principios sobre bosques”, concebidos como una “declaración autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial, respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo (...)”, cita de la cual se derivaron para Cuba una serie de compromisos ineludibles en el orden internacional, que reclamaban cambios en la legislación interna. Un primer paso en ese sentido se da con la reforma constitucional de 1992, que entre otros aspectos, vino a reformular el artículo 27, de la Constitución que consagra el deber del Estado y de todos los ciudadanos de la preservación del medio ambiente.

En 1993, se dicta el Decreto-Ley No. 136, del Patrimonio Forestal y la Fauna Silvestre, y el Decreto No 180, sobre Contravenciones en las Regulaciones Forestales. No obstante, el Decreto-Ley No. 136 de 1993, trató en forma muy general aspectos importantes como la clasificación de los bosques, el manejo forestal, la conservación y el aprovechamiento, siendo insuficiente para contener los innumerables actos depredatorios contra el patrimonio forestal. Unido a esto, ocurrieron en el país, en el período posterior a la aprobación del Decreto-Ley, profundas transformaciones y cambios en la organización y explotación forestal, en la política ambiental, y en las estructuras de la tenencia de tierra, que aconsejaron el estudio y la propuesta de una nueva Ley Forestal.

²⁸ RIAS, F., *Bosques de Cuba: un aporte a la campaña mundial*. Disponible en: <<http://www.tiempodecuba.com/node/1376>> (6/03/2018).

La Ley No. 81 de 1997, De Medio Ambiente, actualiza principios, objetivos y conceptos básicos de la política ambiental cubana, el marco institucional y los instrumentos para su materialización, las atribuciones, funciones y deberes de los órganos y organismos estatales y en general, los derechos y obligaciones de las personas naturales y jurídicas. La misma cubre un amplio espectro que incluye 163 artículos, al decir de autores como Bolet y Casas.

Es por ello que desde el punto de vista técnico-jurídico constituye una ley marco, lo cual significa que necesita de otras legislaciones que complementen sus regulaciones para lograr su real aplicación. Requiere de leyes que regulen esferas específicas del medio ambiente, por ejemplo, de la Ley No. 76 de, Ley de Minas, para garantizar la protección, el desarrollo y el aprovechamiento racional de los recursos minerales y de la Ley Forestal para la protección, el incremento y desarrollo sostenible del patrimonio forestal de la nación.²⁹

Esta norma jurídica, en su artículo 114, establece de forma expresa la prohibición de reducir las áreas forestales, con la excepción de cuando esta acción está amparada en una necesidad del desarrollo económico y social del país y siempre bajo la autorización del Consejo de Ministros y por consiguiente el artículo 115, establece cual es el órgano facultado de dirigir y controlar el

²⁹ La protección jurídica del medio ambiente en Cuba y la regulación del uso racional de los recursos naturales como vía de alcanzar el desarrollo sostenible, se encuentra en un gran número de disposiciones normativas; en la esfera internacional el Estado Cubano es signatario de más de 95 instrumentos jurídicos vinculantes y no vinculantes, de los cuales 32 corresponden a aspectos referentes a la contaminación marina y la pesca y 6 tratados internacionales cuyo objeto jurídico es la protección de la flora y la fauna silvestre, destacándose entre estos la “Convención sobre el Comercio Internacional de especies de Flora y Fauna Silvestre” (CITES), Washington 1973, y su Protocolo del 3 de diciembre de 1982, ratificados por Cuba en 1990 y el “Convenio sobre la Diversidad Biológica”, Río de Janeiro 1992, ratificado por el país en el propio año.

cumplimiento de estas disposiciones, que expresamente designa al Ministerio de la Agricultura, así como también faculta a este órgano de la Administración Central del Estado para adoptar las medidas necesarias encaminadas a la protección y uso racional de los recursos forestales.

Por último, es necesario destacar como la ley en la primera de sus Disposiciones Finales propone que se dicten, por los órganos y organismos competentes, las disposiciones complementarias que pudieran requerirse para su mejor aplicación. Esta posibilidad que deja el legislador es la que permite que se puedan realizar leyes que de modo más específico regulen las cuestiones que una ley más general contiene, y así lograr una mayor efectividad de hecho de las mismas.

En 1998, se promulga la Ley No. 85, Ley Forestal, con su reglamento y decreto de contravenciones correspondientes, actualmente se encuentra vigente. Esta ley elaborada bajo los principios más novedosos, contó con el asesoramiento de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) y tuvo en cuenta la experiencia de muchas legislaciones forestales contemporáneas. En ella se establecen los principios de manejo forestal sostenible, los deberes y derechos de los tenedores de recursos forestales o de las tierras con vocación forestal y deja bien claro los derechos y obligaciones de los habitantes del bosque y de las comunidades en ellos existentes.

A partir de la formulación de esta ley, se crea la Dirección Nacional Forestal con la misión de dirigir técnica y metodológicamente al Servicio Estatal Forestal, como entidad responsable del cumplimiento de la Ley Forestal y la aplicación a todos los niveles de la política forestal del Estado. El marco institucional, establecido en la propia ley, declara que organismos son los encargados de trazar, dirigir y controlar la política forestal cubana. En ese sentido el artículo 6, designa al Ministerio de la Agricultura (MINAG) como el encargado de dirigir, ejecutar, en el marco de sus atribuciones y controlar además la política del Estado y del Gobierno en materia forestal.

En su artículo 8, se reconocen las funciones del Ministerio de Ciencias Tecnología y Medio Ambiente (CITMA)³⁰, como organismo de la Administración Central del Estado rector de la política ambiental del país y en el último de los artículos dedicados al marco institucional expone las funciones y atribuciones del Ministerio del Interior (MININT), al cual se subordina el Cuerpo de Guardabosques, encargados de proteger el patrimonio forestal y la fauna silvestre, así como la actividad de la lucha contra incendios. Con relación a esta regulación que la Ley Forestal realiza sobre el marco institucional, claramente se puede vislumbrar una diferenciación entre las funciones correspondientes al MINAG, al CITMA, del Ministerio del Interior que dirige el Cuerpo de Guardabosques³¹.

La clasificación de los bosques que contiene es tripartita, al distinguir entre bosques de producción, de protección, y bosques

³⁰ Se ha caracterizado por una actividad muy dinámica y de ello dan fe entre otras acciones llevadas a cabo su papel protagónico en la iniciativa e impulso de la labor legislativa de nuestro país en materia de conservación de la diversidad biológica, sobre todo por el alcance de las normas jurídicas puestas en vigor. A modo de ejemplo tenemos la resolución N^o 111 del 14 de octubre de 1996, del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente; Regulaciones sobre la Diversidad Biológica; la Ley N^o. 85 del 21 de julio 1998, Ley Forestal; Decreto-Ley N^o 190 de 28 de enero de 1999, De la Seguridad Biológica; resolución N^o 77 de 28 de julio de 1999. Reglamento del Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental que sustituyó a la resolución, núm. 168 del mismo Ministerio, de fecha 15 de septiembre de 1995, Reglamento para la Realización y Aprobación de las Evaluaciones de Impacto Ambiental y el otorgamiento de las Licencias Ambientales; y el Decreto-Ley N^o 201 de 23 de diciembre de 1999, del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y el Decreto-Ley N^o 212 Gestión de la Zona Costera.

³¹ Un guardabosque o agente forestal es una persona dedicada a la protección y conservación de áreas naturales como bosques o parques forestales, así como también los recursos naturales de esas zonas y sus espacios culturales.

de conservación³². Regula asimismo la ordenación forestal, y el procedimiento para la aprobación de los planes de manejo; se reconocen también una serie de derechos y deberes con relación al bosque. Derivados de esta ley, en la actualidad están vigentes un gran número de instrumentos legales, tales como: su reglamento y el decreto de contravenciones.

A) EL DERECHO FORESTAL EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO CUBANO

El reconocimiento al Derecho Forestal cubano dentro del ordenamiento jurídico aparece desde la Constitución de la República del 24 de febrero de 1976, quien reconoce en su artículo 27, al Estado como máximo órgano de la protección al medio ambiente. Luego el desarrollo dentro del ordenamiento jurídico, se visualiza desde la creación a tenor del Decreto-Ley N° 147 de 1994, de la Reorganización de los Organismos de la Administración Central del Estado, con el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, como el organismo dedicado a la actividad medio ambiental en la nación. Ya en la Ley No. 81 de 1997, del Medio Ambiente, se establecen los *“principios que rigen la política ambiental y las normas básicas para regular la gestión ambiental del Estado y las acciones de los individuos y la sociedad en general, a fin de proteger el medio ambiente y contribuir a alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible del país”*.

³² Persiguiendo el objetivo de destacar el uso sostenible dentro de la conservación, es frecuente utilizar la expresión “conservación y uso sostenible” de forma tal que ha adquirido vida propia, mas no debemos perder de vista que la utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica es un elemento esencial cuando a conservación de los mismos nos estamos refiriendo. La conservación ha dejado de ser una actitud contemplativa, pasiva, idílica para convertirse en un concepto que expresa la interrelación constante dinámica, armónica entre el hombre y el medio natural en el cual esta insertado.

En materia procedimental para la solución de los conflictos se establece con la Ley No. 7 de 1979, (procedimiento de la sala de lo económico), conoce de los incidentes adversos al medio ambiente atribuidos a la sala mediante el Decreto Ley No. 223, en tanto por imperativo del artículo 741, en su último párrafo, , quedó redactado de la siguiente forma: son del conocimiento de las Salas de lo Económico de los Tribunales Provinciales Populares las acciones resarcitorias o de cumplimiento para la preservación del medio ambiente y protección de los recursos naturales, que se promuevan por personas jurídicas o naturales cubanas o en su caso por el Ministerio de Ciencias Tecnología y Medio Ambiente.

En esta actividad de control público, aparece la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la República y el Ministerio de la Agricultura, éste último en materia de Patrimonio Forestal. Existen además otras normas de interés para el Estado y en específico para el turismo ecológico o de naturaleza, a través de la función inspectiva o con la auditoría ambiental. En materia de contravenciones, para la exigencia de la responsabilidad administrativa, fue promulgado el Decreto-Ley No. 268 de 1999, Contravenciones de las Regulaciones forestales, el cual junto al reglamento complementa la Ley Forestal. De este modo se da cumplimiento a la Disposición Final segunda de la Ley Forestal, la cual establece la obligación para el Ministerio de la Agricultura la adecuación de las contravenciones establecidas en el Decreto No. 180 de 1993. Ello responde a la necesidad de atemperar las regulaciones legales que se derivan o relacionan con ella.

IV. CONCLUSIONES

Las decisiones en cumplimiento del principio de legalidad en la legislación ambiental cubana, la convierten en una herramienta que va a coadyuvar en la educación ambiental y la formación de la cultura jurídico ambiental, donde se necesita de un orden nor-

mativo dirigido hacia el desarrollo sostenible como paradigma del siglo XXI.

La aplicación de la gestión ambiental permitirá planificar y administrar el uso racional de los recursos naturales. El sistema de gestión ambiental es una vía expedita para su consecución, necesitado de una labor educativa hacia la población para que se conozca la importancia y necesidad de la existencia de los árboles y los bosques en las montañas cubanas en sus ecosistemas y en las zonas urbanas, con una conducta proactiva a favor del patrimonio forestal.

Lo logrado es insuficiente ante la situación en la que se encuentran los bosques cubanos, demandan un urgente accionar que viabilice el manejo integrado y sostenible de los recursos forestales, incidente en la actualización de la Ley No. 85 de 1997, para fomentar estudios interdisciplinarios dentro de la carrera de Derecho sobre Derecho Forestal y en las carreras de corte agropecuario se imparta Derecho Ambiental, y que a futuro se tenga a bien incorporar como una nueva carrera la de Ciencias Ambientales.