

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA FLEXIBILIZAR LA LEY DE SERVICIOS DE PARQUES NACIONALES,
LEY N° 6084 DEL 24 DE AGOSTO DE 1977, EN CASO DE DESASTRES
NATURALES Y PELIGRO INMINENTE**

EXPEDIENTE N°25.237

YONDER SALAS DURÁN

DIPUTADO

2025

PROYECTO DE LEY

LEY PARA FLEXIBILIZAR LA LEY DE SERVICIOS DE PARQUES NACIONALES, LEY N° 6084 DEL 24 DE AGOSTO DE 1977, EN CASO DE DESASTRES NATURALES Y PELIGRO INMINENTE

EXPEDIENTE N°25.237

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La Ruta Nacional N° 32 es producto de decenas de años de trabajo de diferentes administraciones gubernamentales, pues su inicio de obra se remonta al año 1971 cuando la administración Trejos Fernández entregó prácticamente terminada la ruta rústica y además dejó negociado y aprobado un empréstito con el Banco Mundial para el asfaltado y trazado definitivo del trayecto Siquirres - Limón y el financiamiento para el diseño Siquirres, Guápiles, San José.

Tiempo después, el 25 de julio de 1971, el entonces presidente de la República, José Figueres Ferrer, dio el banderazo de salida para el trazado definitivo, asfaltado y la construcción de los pasos elevados de la carretera en cuestión. El proyecto estuvo listo en cuatro años y medio – a finales de 1975 –, pero no es sino hasta 1986 que se concluyó el trecho con la construcción del túnel bajo el cerro Zurquí.

Años posteriores al inicio de su construcción y al derecho de vía legalmente constituido, se creó el Parque Nacional Braulio Carrillo mediante la Ley N° 6280¹ de 1978, Parque que tiene lugar en un tramo de unos 42 kilómetros de la Ruta Nacional N° 32. En el artículo 2 de este cuerpo normativo queda en evidencia que el Legislador excluyó del área de dicho Parque el derecho de vía – previamente constituido – de la carretera de San José a Guápiles o viceversa. Además, el numeral 4 de la norma dio la administración² del Parque al Servicio de Parques Nacionales, ente cuyo rector es el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) posterior a la promulgación de la Ley N° 7152³, la cual se habilitó a este Ministerio para preparar y ejecutar los planes de manejo y desarrollo de los Parques Nacionales.

Tal y como se menciona supra, la construcción de los 160 kilómetros de la Ruta Nacional N° 32 refleja un gran esfuerzo estatal al unir el Valle Central con la provincia de Limón, pues la construcción de la autopista enfrentó numerosos desafíos, como la topografía accidentada y el clima lluvioso, lo que provocó inestabilidad y derrumbes frecuentes (Ver Figuras 3, 4 y 5); retos que a la fecha sigue enfrentando el camino.

¹ Asamblea Legislativa. (1978). Creación del Parque Nacional Braulio Carrillo. Ley N° 6280.

² Procuraduría General de la República. (1998). Dictamen C-028-98 del 19 de febrero de 1998.

³ Asamblea Legislativa. (1990). Conversión del Ministerio de Industria, Energía y Minas en Ministerio de Ambiente y Energía. Ley N° 7152.

Particularmente este tramo de la Ruta Nacional N° 32 presenta condiciones climáticas bastante complejas, según datos del Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME), del año 2014 al 2022, se contabilizan 182 derrumbes, de los cuales 78 se concentran en un tramo de montaña de 14 kilómetros, lo cual convierte dicho tramo en zona roja por el peligro para las personas automovilistas⁴. Un análisis realizado por LANAMME, entre los años 2010 al 2013, determinó la Ruta 1, la Ruta 2 y la Ruta 32, con 118, 115, y 106 muertes respectivamente, la única diferencia es que la ruta 32 mide la mitad que la ruta 1 y una tercera parte que la ruta 2. Para las personas usuarias de dicha ruta se convierte en un riesgo constante el transitar por esta vía, esto por la inestabilidad de sus taludes debido a las altas precipitaciones, el ángulo de reposo y la presencia de toneladas de piedras y árboles (ver Figura 2) en dichas paredes, algunas de casi 90°.

Según datos de la Asociación Costarricense de Geotécnica⁵ el tramo entre el Túnel Zurquí y el río Sucio – aproximadamente 20 kilómetros (Ver Figura 1), como se evidencia en la figura 1 – está clasificado como el trecho con mayor vulnerabilidad de sufrir deslizamientos o derrumbes, esto analizando todas las rutas nacionales del país⁶. Dicho órgano concluye que esta situación se da porque **existen imposibilidades legales para intervenir la ruta y estabilizar los taludes**, además que se carece de obras complementarias como infraestructura para el manejo de aguas en las coronas de los taludes, drenajes superficiales y subterráneos, estudios geológico-geotécnicos del corredor vial, obras de retención y reforzamiento de taludes.

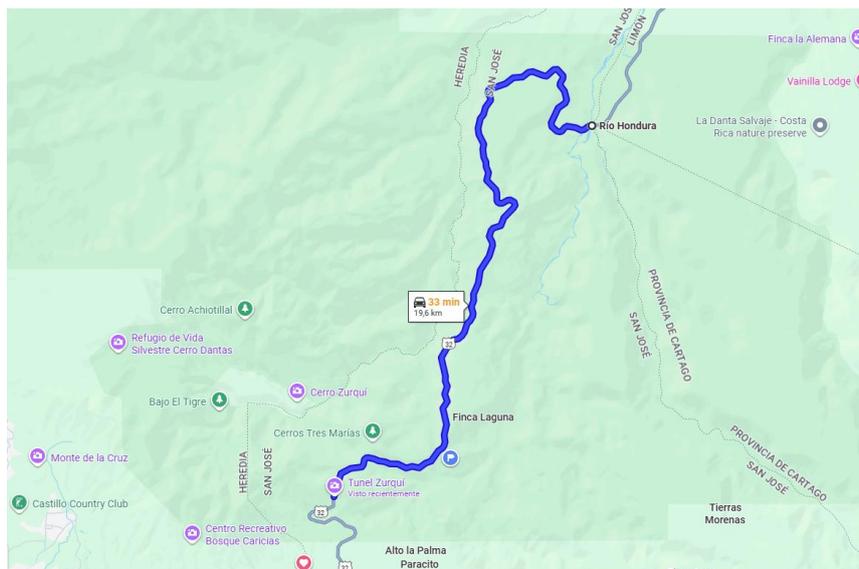


Figura 1. Tramo Zurquí – Río Sucio. Google Maps.

⁴ Recio, P. (2022). 14 kilómetros de montaña en la ruta 32 son un peligro constante para la producción del país. La Nación.

⁵ La Asociación Costarricense de Geotecnia es una organización no gubernamental adscrita al Colegio de Ingenieros Civiles de Costa Rica, creada en 1979.

⁶ Accidentes de Costa Rica. (2022). II Seminario de Reparación y Restauración de Taludes y de Carreteras de Montaña. Sector comprendido entre el Túnel Zurquí y el puente sobre el río Sucio es el más crítico.

Ahora bien, la Ruta Nacional N° 32 al contar un tramo que atraviesa un Parque Nacional – constituido posterior al derecho de vía – tiene particularidades jurídicas, pues debe respetar en todo momento el marco normativo ambiental, como lo es la Ley N° 6084⁷, la Ley N° 7317⁸ y la Ley N° 7554⁹, pero a su vez lo regulado en la Ley N° 5060¹⁰, Ley General de Caminos Públicos, ya que este cuerpo normativo rige todo lo relacionado con diseño, construcción, intervención y mantenimiento de las vías públicas, sin embargo, la norma no anula las obligaciones de cumplimiento ambiental.

Lo anterior causa que la Ruta Nacional N° 32 esté imposibilitada a construir infraestructura preventiva en el tramo que atraviesa el Parque Nacional pero a su vez, hace que los protocolos en caso de desastres naturales sean más engorrosos. Un ejemplo práctico: cuando sucede un deslizamiento, la tierra que se desprende debe quedar dentro del mismo Parque Nacional, pues el retiro de tierra puede interpretarse como una forma de extracción de recursos naturales o bien, una alteración no autorizada del ecosistema protegido.

Esta iniciativa no pretende ir en detrimento de la norma ambiental, el Legislador históricamente ha sido proteccionista de los recursos naturales, no obstante, si se tiene por pretensión la habilitación de los entes competentes para que tengan respuestas más ágiles ante posibles derrumbes, asimismo flexibilizar la norma para que se pueda instaurar infraestructura por parte de la administración activa en aras de **prevenir daños y así resguardar la vida humana** en una ruta por la que atraviesan alrededor de 20.000 vehículos al día y que sus cierres constantes dejan pérdidas económicas de hasta 27 millones de dólares anuales¹¹.

Ejemplo del párrafo anterior es la flexibilización que hizo el Legislador con el proyecto de ley 22.563, hoy Ley N° 10.395, la cual reformó el artículo 2 bis¹² de la Ley N° 5060, Ley General de Caminos Públicos de 1972, con la intención de que los órganos competentes para la ejecución de obras de mantenimiento y mejoramiento de la red vial cantonal o nacional existente, tengan la potestad para remover, en virtud del interés público, sin previa autorización de las instancias competentes del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), todo obstáculo situado en el derecho de vía legalmente constituido, incluyendo las áreas de protección de ríos y quebradas que se encuentran en el derecho de la vía pública, sin que ello signifique transgresión a la

⁷ Asamblea Legislativa. (1977). Ley de Servicio de Parques Nacionales. Ley N° 6084.

⁸ Asamblea Legislativa. (1992). Ley de Conservación de la Vida Silvestre. Ley N° 7317.

⁹ Asamblea Legislativa. (1995). Ley Orgánica del Ambiente. Ley N° 7554.

¹⁰ Asamblea Legislativa. (1974). Ley General de Caminos Públicos. Ley N° 1972.

¹¹ Recio, P. (2024). Ruta 32: Pérdidas por cierres suman 27 millones de dólares este año. La Nación.

¹² Los entes públicos competentes para la ejecución de obras de mantenimiento y mejoramiento de la red vial cantonal o nacional existente tendrán la potestad para remover en virtud del interés público, **sin previa autorización de las instancias competentes del Ministerio de Ambiente y Energía (Minae)**, todo obstáculo situado en el derecho de vía legalmente constituido. Esta potestad incluirá las áreas de protección de ríos y quebradas que se encuentren en el derecho de la vía pública, siempre y cuando dichos obstáculos representen un riesgo para la estabilidad estructural de puentes, vías, o sea, contrario a los fines para los que el derecho de vía ha sido creado, y que se notifique al Minae de la situación. (...)

normativa ambiental. Esta reforma a Ley N° 5060, eliminó burocracia, simplificando y haciendo más expedito la intervención de remover obstáculos u objetos en el derecho de vía legalmente constituido – asunto consonante con esta iniciativa –.

Por otra parte, el espíritu de la iniciativa no pretende lesionar el principio de no regresividad ambiental, pues los niveles de protección ambiental ya alcanzados no deben retroceder. Sin embargo, la norma debe ser flexible para casos absolutamente excepcionales y justificados con criterios técnicos. De esta manera esta iniciativa sirve como una herramienta legal para posibilitar más y mejores respuestas por parte de las instituciones competentes en este tema. Bien reza el artículo 50 de nuestra Carta Magna al tutelar que:

El Estado procurará el **mayor bienestar a todos los habitantes del país**, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Todo habitante tiene **derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado**¹³.

Así las cosas, el objetivo primordial es el resguardo de la vida de todas las personas habitantes de esta República al tenor del artículo 21 constitucional¹⁴, así como el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado – como se cita en el párrafo supra –, los cuales confabulan derechos fundamentales.

La Ley N° 6084 en los incisos 12) y 14) de su numeral 8, prohíbe dentro de los Parques Nacionales la extracción piedras, arenas, grava o productos semejantes, y además, prohíbe la construcción de líneas de conducción eléctrica o telefónica, acueductos, carreteras o vías férreas. Sin embargo, en el inciso 5) del mismo artículo se prohíbe la pesca deportiva, artesanal o industrialmente; no obstante, este inciso tiene su excepción en el artículo 10 que señala:

El Servicio podrá, previo dictamen afirmativo del consejo, autorizar la pesca deportiva y artesanal en determinadas áreas de los parques nacionales, cuando se compruebe que no producirán alteraciones ecológicas.

Es decir, **el artículo 8 regula las prohibiciones y el artículo 10 supone las excepciones**. Con este proyecto se pretende modificar ambos artículos para sumar la excepción de remoción de piedras, arenas, grava o productos semejantes en caso de desastre natural y cuando no produzca alteraciones ecológicas. Asimismo, se crea la excepción para la construcción de líneas de conducción eléctrica o telefónica, acueductos, carreteras o vías férreas en resguardo de la vida humana y prevención de desastres naturales o peligro inminente.

¹³ Asamblea Legislativa. (1949). Constitución Política. Artículo 50.

¹⁴ **La vida humana es inviolable.**

Este esfuerzo de reforma se enlaza con la Ley N° 8488¹⁵, pues en sus principios tiene la **protección de la vida y la prevención**. El primer principio¹⁶ indica que quienes se encuentran en el territorio nacional deben ser protegidos en su vida, su integridad física, sus bienes y el ambiente, frente a los desastres o sucesos peligrosos que puedan ocurrir. Y el segundo principio¹⁷ señala que es una acción anticipada para procurar reducir la vulnerabilidad, así como las medidas tomadas para evitar o mitigar los impactos de eventos peligrosos o desastres; por su misma condición estas acciones o medidas son de interés público y de cumplimiento obligatorio.

Para efectos de toda interpretación de esta reforma véase el artículo 4 de la Ley 8488, en la cual se definen aspectos importantes como desastre, emergencia, peligro inminente y vulnerabilidad.

Como se ha señalado en líneas que anteceden, la Ruta Nacional N° 32 es un trayecto que tiene sus bemoles jurídicos, al ser un derecho de vía legalmente constituido con un tramo que atraviesa un Parque Nacional posteriormente creado, pues por un lado debe mantenerse en condiciones de tránsito permanente, pero a la vez debe cumplir con obligaciones ambientales rígidas. Asimismo, las condiciones climáticas muy húmedas, con constantes lluvias y alta nubosidad, lo cual hace que los deslizamientos y derrumbes sean comunes por la saturación de suelos.

Así las cosas, esta iniciativa crea una habilitación y excepción normativa al Servicio de Parques Nacionales para que puedan, amparados en la legalidad y previo dictamen afirmativo del consejo, tomar acciones preventivas, pero también acciones posteriores más expeditas en caso de desastres naturales o peligro inminente.

Por las razones indicadas hago del conocimiento de sus señorías el presente proyecto de ley y les solicito su aprobación.

Por último, se adjuntan fotografías de diferentes medios de comunicación en las cuales se evidencian desastres naturales que sin duda han puesto en peligro la vida humana:

¹⁵ Asamblea Legislativa. (2005). Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo. Ley N° 8488.

¹⁶ Ley N° 8488. Artículo 3. Párrafo 7.

¹⁷ Ley N° 8488. Artículo 3. Párrafo 8.



Figura 2. Amelia Rueda. (2021). Caída de árbol en ruta 32 provoca daños severos en dos vehículos.



Figura 3. El Observador. (2022). Mayoría de deslizamientos en ruta 32 ocurren en 14,7 kilómetros; investigación ubica zonas peligrosas.



Figura 4. El País. (2022). Las rutas 32 y 27: Una coincidencia demasiado sospechosa.



Figura 5. Teletica. (2024). Carros quedan atrapados por derrumbes en Ruta 32.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

**LEY PARA FLEXIBILIZAR LA LEY DE SERVICIOS DE PARQUES NACIONALES,
LEY N° 6084 DEL 24 DE AGOSTO DE 1977, EN CASO DE DESASTRES
NATURALES Y PELIGRO INMINENTE**

ARTÍCULO 1. Refórmense los incisos 12) y 14) del artículo 8 de la Ley de Servicio de Parques Nacionales, Ley N° 6084 del 24 de agosto de 1977, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

ARTÍCULO 8.- Dentro de los parques nacionales, queda prohibido a los visitantes:

(...)

12) Extraer piedras, tierra, arenas, grava o productos semejantes, salvo el caso previsto en el artículo 10 bis de esta Ley.

(...)

14) Construir, reforzar y estabilizar líneas de conducción eléctrica o telefónica, taludes, áreas de embalse, drenajes superficiales y subterráneos, obras de retención, infraestructura preventiva, acueductos, carreteras o vías férreas, salvo el caso previsto en el artículo 10 bis de esta Ley.

(...)

ARTÍCULO 2. Crease un artículo 2 bis a la Ley de Servicio de Parques Nacionales, Ley N° 6084 del 24 de agosto de 1977, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

ARTÍCULO 2 bis.- Definiciones:

- a) **Administración activa de seguridad vial ambiental:** conjunto de actuaciones públicas y urgentes, técnicamente justificadas, ejecutadas por MOPT/CONAVI/CNE y cuerpos de primera respuesta, en coordinación con SINAC, para prevenir, mitigar o remover peligros inmediatos en la franja de derecho de vía y su zona de protección colindante con el Área Protegida, patrimonio natural del estado o zonas de protección con criterios de mínimo impacto y sin aprovechamiento de recursos del área protegida.
- b) **Remoción por seguridad:** acción inmediata y excepcional, ejecutada por entes públicos competentes en administración activa de seguridad vial ambiental, destinada a retirar, cortar, desramar, despalizar, excavar o desplazar materiales provenientes de eventos naturales o fortuitos tales como deslizamientos, derrumbes, caída de árboles, flujos de lodo o acumulación súbita de sedimentos que amenacen o afecten de forma directa e inminente la seguridad de las personas usuarias, la transitabilidad o la infraestructura en el derecho de vía y en la zona de protección colindante con el área silvestre protegida.
- c) **Visitante:** persona física que ingresa a un Área Protegida con fines recreativos, turísticos, culturales o educativos y que no ejecuta funciones públicas ni labores autorizadas de investigación o manejo.

ARTÍCULO 3. Crease un artículo 10 bis a la Ley de Servicio de Parques Nacionales, Ley N° 6084 del 24 de agosto de 1977, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

ARTÍCULO 10 bis.- El consejo podrá, previo dictamen afirmativo y sin necesidad de contar con decreto de conveniencia nacional anterior, autorizar a la administración activa la remoción de tierra, piedras, arenas, grava o materiales semejantes fuera del Parque Nacional en caso de desastre, de conformidad con el artículo 4 de la Ley N° 8488.

Asimismo, podrá autorizar la construcción de lo señalado en el inciso 14) del artículo 8 de esta ley, cuando la construcción sea en resguardo de la vida

humana y prevención de desastres naturales o peligro inminente, de conformidad con el artículo 4 de la Ley N° 8488.

ARTÍCULO 4. Crease un artículo 13 y córrase su numeración a la Ley Creación del Parque Nacional Braulio Carrillo, Ley N° 6280 del 25 de octubre de 1978, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

ARTÍCULO 13.- De lo establecido en el artículo que antecede, recaen las excepciones señaladas en el artículo 10 bis de Ley N° 6084 del 24 de agosto de 1977.

Rige a partir de su publicación.

YONDER SALAS DURÁN

DIPUTADO

2025