



18 de noviembre de 2025

Propuesta Proyecto de Ley CU-160-2025

PARA: Miembros del Consejo Universitario
DE: Patricia Fumero Vargas, Ph. D.
ASUNTO: *Ley para regular la exploración y explotación de minería metálica sostenible a cielo abierto en el Distrito de Cutris de San Carlos, Provincia de Alajuela y Reforma parcial al Código de Minería, Ley n.º 6797 del 4 de octubre de 1982, Expediente n.º 24.717.*

PROPUESTA DE ACUERDO

Luego de analizar el proyecto de ley denominado *Ley para regular la exploración y explotación de minería metálica sostenible a cielo abierto en el Distrito de Cutris de San Carlos, Provincia de Alajuela y Reforma parcial al Código de Minería, Ley n.º 6797 del 4 de octubre de 1982, Expediente n.º 24.717*, la Dirección del Consejo Universitario presenta al plenario la siguiente propuesta de acuerdo:

CONSIDERANDO QUE:

1. De conformidad con el artículo 88¹ de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, la Comisión Especial de la Provincia de Alajuela de la Asamblea Legislativa le consultó a la Universidad de Costa Rica su criterio sobre el proyecto de ley denominado *Ley para regular la exploración y explotación de minería metálica sostenible a cielo abierto en el Distrito de Cutris de San Carlos, Provincia de Alajuela y Reforma parcial al Código de Minería, Ley n.º 6797 del 4 de octubre de 1982, Expediente n.º 24.717* (oficio AL-CE23118-0251-2025, del 18 de marzo de 2025).
2. La Rectoría solicitó el criterio institucional sobre el proyecto de ley denominado *Ley para regular la exploración y explotación de minería metálica sostenible a cielo abierto en el Distrito de Cutris de San Carlos, Provincia de Alajuela y Reforma parcial al Código de Minería, Ley n.º 6797 del 4 de octubre de 1982, Expediente n.º 24.717* (oficio R-2114-2025, del 18 de marzo de 2025).

¹**ARTÍCULO 88.-** *Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente al Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas.*



3. El proyecto de ley² tiene por objeto autorizar, regular y fiscalizar, de forma excepcional, la exploración y explotación de la minería metálica sostenible a cielo abierto, exclusivamente en el distrito de Cutris del cantón de San Carlos, provincia de Alajuela, conforme a los principios de desarrollo sostenible, el derecho a un ambiente sano y equilibrado, y la aplicación de las mejores prácticas internacionales en la materia.

Esta autorización responde a la necesidad urgente de detener y revertir el grave daño ambiental, social y económico provocado por la minería ilegal en dicha zona, así como de permitir un aprovechamiento racional de los recursos minerales del Estado bajo estrictas condiciones de sostenibilidad ambiental y responsabilidad empresarial.

Para tales efectos, establece un régimen jurídico especial de carácter restrictivo que incorpora salvaguardas técnicas, sociales y ambientales conforme al artículo 50 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, y que en ningún caso podrá interpretarse como una derogatoria general a la prohibición vigente de la minería metálica a cielo abierto en el resto del territorio nacional.

4. La Oficina Jurídica, por medio de la Opinión Jurídica OJ-142-2025, del 24 de junio 2025, señaló:

(...) no se percibe, de aprobarse el texto remitido por la Asamblea Legislativa, en los proyectos sujetos a consulta, un quebrantamiento del régimen constitucional de la Universidad de Costa Rica. Tampoco así, una disrupción con su ordenamiento interno auto-creado de manera autónoma en cada una de sus distintas modalidades: organización y estructura, quehacer, funciones, entre otros.

5. Se recibieron observaciones por parte del Departamento de Salud Ambiental de la Escuela de Tecnologías en Salud³, del Programa de Kioscos

²Propuesto por el Poder Ejecutivo.

³Oficio TS-1321-2025, del 9 de julio de 2025, elaborado por el docente Horacio Chamizo García.

Ley para regular la exploración y explotación de minería metálica sostenible a cielo abierto en el Distrito de Cutris de San Carlos, Provincia de Alajuela y Reforma parcial al Código de Minería, Ley n.º 6797 del 4 de octubre de 1982, Expediente n.º 24.717.



Socioambientales⁴, de la Escuela Centroamericana de Geología⁵ y del Centro de Investigación en Contaminación Ambiental⁶. Del análisis realizado, se determinó lo siguiente:

5.1. La Escuela de Tecnologías en Salud hace las siguientes consideraciones:

5.1.1. Impacto de la minería en la salud:

- La minería es una de las actividades laborales con mayor impacto en la salud de trabajadores, sus familias y comunidades.
- Los efectos pueden ser físicos, biológicos y químicos, y muchas veces a largo plazo, lo que dificulta su comprensión clínica y epidemiológica.
- Esto plantea desafíos para el abordaje preventivo desde la salud pública y ambiental.

5.1.2. Falencias en el proyecto de ley y en el documento de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico:

- El documento previo al proyecto de ley no incluye recomendaciones explícitas sobre los impactos en la salud.
- El texto del proyecto omite referencias a condiciones de seguridad y salud ambiental.
- Aunque Costa Rica cuenta con un marco normativo e institucional, existe una brecha entre la normativa y su aplicación práctica.

5.1.3. Brechas institucionales y territoriales:

- El Estado costarricense tiene capacidades regulatorias, pero enfrenta déficits de implementación, especialmente en zonas rurales y fronterizas.

⁴Criterio elaborado por el M. Sc. Mauricio Álvarez Mora, docente de las Escuelas de Geografía, Ciencias Políticas, Programa Kioscos Socioambientales, de la Vicerrectoría de Acción Social de la Universidad de Costa Rica y del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional.

⁵Oficio ECG-461-2025, del 10 de julio de 2025, elaborado por Alejandro Arauz Cavallini, Federico Rivera Flores y Giovanni Peraldo Huertas.

⁶Oficio CICA-528-2025, del 29 de julio de 2025, elaborado por el señor Johan Molina Delgado, coordinador del Laboratorio de Calidad de Aguas del Centro de Investigación en Contaminación Ambiental.



- Hay desigualdades territoriales en el desempeño estatal, con débil presencia institucional en áreas fuera de la Gran Área Metropolitana.
- Se evidencia un rezago en el conocimiento sobre exposiciones ambientales y sus riesgos para la salud.

5.1.4. Debilidades en el sistema de salud:

- El primer nivel de atención en salud es débil en zonas mineras.
- El Ministerio de Salud no ejerce una rectoría fuerte en zonas rurales.
- Los gobiernos locales y organizaciones civiles también presentan debilidades en servicios básicos como agua potable y gestión de residuos.

5.1.5. Necesidad de gestión científica y anticipación epidemiológica:

- Las zonas mineras requieren mayor conocimiento científico para prevenir riesgos y promover la salud.
- El nivel de atención en salud requerido no está presente en las zonas donde se desarrollaría la actividad minera.
- Se constata esta situación en Abangares, zona con tradición minera artesanal.

5.1.6. Propuesta de mejora al proyecto de ley:

Se sugiere que el proyecto de ley incorpore artículos orientados a la revisión y diagnóstico de las capacidades científico-técnicas en materia de salud pública, salud ambiental y clínicas en las áreas afectadas, a fin de que se diseñe, implemente y evalúe una estrategia de instalación de capacidades y refuerzo de lo existente. Se debe revisar, además, la capacidad de los espacios de gestión local interinstitucional y los instrumentos de trabajo integrados entre sectores ambiente-salud-gobierno local y sociedad civil en la práctica.

Todo eso se plantea con el fin de robustecer la gestión local sanitaria desde las etapas de concesión hasta las de explotación minera, el desempeño articulado del Estado y la sociedad civil y garantizar, así, la necesaria gobernanza sistémica orientada a preservar el derecho a un ambiente sano y a la salud.

5.2. El Programa de Kioscos Socioambientales no está de acuerdo con la iniciativa de ley por las siguientes razones:

5.2.1. Ausencia de diagnóstico serio y contextual:



Uno de los principales señalamientos es la falta de un diagnóstico técnico y legal confiable. El proyecto ignora los antecedentes históricos de minería metálica en Costa Rica, como los casos de Crucitas, Bellavista y Beta Vargas, todos marcados por impactos negativos y fracasos institucionales. No se analiza por qué han fallado sistemáticamente los proyectos mineros en el país, ni se ofrece una evaluación realista de la minería ilegal actual.

5.2.2. Desproporción territorial y legalización encubierta:

El proyecto propone abrir más de 849 km² a la exploración y explotación minera, cuando los estudios oficiales indican que el área afectada por minería ilegal representa menos del 1 % del distrito. Esta desproporción sugiere que el objetivo no es la remediación ambiental, sino la legalización de una expansión minera a gran escala bajo un régimen de excepción que podría sentar un precedente peligroso.

5.2.3. Concentración de concesiones y conflicto de intereses:

Se documenta un acaparamiento de solicitudes de concesión por parte de empresas y personas vinculadas a grupos de presión técnico-políticos. Muchas de estas solicitudes están en trámite y podrían beneficiarse directamente de la aprobación de la ley. Además, se advierte sobre posibles conflictos éticos, especialmente en el Colegio de Geólogos, donde miembros de su cúpula concentran expedientes en la zona.

5.2.4. Dualidad normativa y riesgos jurídicos:

El proyecto establece un régimen legal especial para Cutris, distinto al Código de Minería vigente. Esta dualidad normativa podría generar inseguridad jurídica, desigualdad territorial y abrir la puerta a litigios internacionales por trato discriminatorio, especialmente en el marco de tratados de libre comercio.

5.2.5. Debilidad institucional y falta de fiscalización:

La Dirección de Geología y Minas carece de capacidad técnica, presupuestaria y territorial para fiscalizar adecuadamente la minería, tanto legal como ilegal. El proyecto no contempla medidas para fortalecer esta institución, lo que agrava el riesgo de que las nuevas concesiones operen sin control efectivo.

5.2.6. Trazabilidad del oro y lavado de dinero:



Costa Rica ha exportado millones de dólares en oro sin que el Estado perciba ingresos fiscales. Investigaciones periodísticas revelan que el cantón de Abangares ha sido utilizado como punto de “lavado” de oro extraído ilegalmente en Crucitas. Esta situación evidencia la urgencia de establecer mecanismos de trazabilidad antes de considerar cualquier expansión minera.

5.2.7. Vínculos con crimen organizado y narcotráfico:

Existen vínculos documentados entre minería ilegal, narcotráfico y crimen organizado. Legalizar zonas sin una estrategia de seguridad efectiva podría legitimar estructuras delictivas y aumentar la violencia en territorios fronterizos. En zonas fronterizas como Cutris, estas actividades se entrelazan y generan violencia, impunidad y debilitamiento de la soberanía estatal. Legalizar la minería sin una estrategia de seguridad binacional podría consolidar estas estructuras delictivas.

5.2.8. Impacto regional y precedente nacional:

Legalizar lo ilegal en Cutris podría replicarse en otras regiones como Corcovado, Miramar o Abangares. El proyecto envía una señal peligrosa: basta con explotar ilegalmente un territorio para que eventualmente se legalice. Esto incentiva la impunidad y debilita el marco legal ambiental del país.

5.2.9. Beneficios económicos inciertos:

El proyecto no presenta una evaluación realista del balance entre ingresos por regalías y los impactos ecológicos, sociales y fiscales. Sin una base de costos-beneficios clara, no hay justificación para su aprobación.

5.2.10. Recomendaciones institucionales:

El criterio sugiere realizar audiencias con expertos como el abogado ambiental Álvaro Sagot, quien litigó el caso Crucitas. También se recomienda revisar los acuerdos previos del Consejo Universitario sobre minería y considerar la participación de organizaciones como la Fundación del Río, con amplia experiencia en la zona.

5.2.11. Conclusión:

La iniciativa de ley representa un intento de legalizar la minería metálica a cielo abierto en una zona históricamente afectada por ilegalidad, sin resolver los



problemas estructurales que la originan. Su aprobación podría tener consecuencias graves para el país en términos ambientales, jurídicos, sociales y éticos.

5.3. La Escuela Centroamericana de Geología se refirió a los siguientes puntos:

5.3.1. Observaciones generales de fondo al proyecto de ley:

- a) El objetivo del proyecto es *regular la exploración y explotación de minería metálica en el distrito de Cutris de San Carlos*. Se está de acuerdo con la explotación de los recursos minerales, pues el territorio costarricense tiene un gran potencial para la actividad minera metálica y es deber del Estado buscar la manera más eficaz y sana, de forma ambiental y social, para explorar y explotar sus recursos minerales, siempre y cuando sea bajo un esquema legal moderno que cubra todo el país.
- b) En la introducción, viene una serie de terminología geológica y un intento por resumir la historia geológica del territorio costarricense, una explicación tan detallada no es necesaria, salvo que se quiera explicar brevemente la metalogénesis para minería metálica. Sin embargo, se insiste en que legislar parcialmente para una actividad compleja como la minería no es razonable.
- c) En la página 6, segundo párrafo, se señala que Crucitas es un yacimiento diseminado, sin embargo, no lo es, pues es un depósito epitermal con vetas y vetillas centimétricas (contenido de oro por tonelada de material) discretas de leyes variables (algunas de muy alta concentración de oro). Esta situación permite que los mineros ilegales puedan extraer en sectores de mayor riqueza, lo cual afecta la calidad general del depósito. Se hace lo que en el argot minero se conoce como un “descreme” de la parte más rica del yacimiento. Hay evidencia de que los mineros están extrayendo mineral del cuerpo principal, lo que está afectando el valor potencial del depósito.
- d) En varias secciones del proyecto, se habla de minería sostenible. Es extraña esa mezcla conceptual que se contraponen. Minar, *per se*, un yacimiento provoca que el recurso se agote y las generaciones posteriores no tengan la posibilidad de seguir su explotación; no obstante, algunas personas autoras piensan la sostenibilidad a partir de tres pilares: económico, social y ambiental. Si bien la minería ejerce un impacto ambiental considerable, puede generar réditos económicos y sociales que lo justifiquen, réditos que las generaciones posteriores puedan seguir disfrutando. Además, se están desarrollando tecnologías para disminuir el impacto ambiental que genera la actividad minera con metodologías que sean más “verdes”, con un mejor



rendimiento y el impacto ambiental más reducido, que permita la resiliencia natural.

- e) Se propone que la concesión para explotar una mina se otorgue mediante una subasta, donde gane quien ofrezca el mayor *royalty*. No obstante, esta lógica puramente económica es insuficiente. El proceso debe valorar también los componentes ambientales y sociales dentro de un estudio de factibilidad integral. La experiencia internacional, como en Puerto Viejo (República Dominicana), demuestra que es posible diseñar concursos más equilibrados.

Además, el artículo 6, inciso f, punto iv, limita injustamente la participación al exigir que las personas oferentes tengan propiedad o contrato de arriendo del terreno, lo que restringe la competencia. Los puntos del i al v refuerzan esta barrera porque priorizan al primero que obtenga derechos sobre la propiedad.

Se sugiere eliminar el artículo 9 y volver al esquema del Código de Minería, que otorga preferencia a quien explora para explotar si encuentra un yacimiento. También se propone licitar la antigua concesión de Industrias Infinito, pero solo tras compilar y analizar toda la información técnica acumulada desde 1993.

Finalmente, se critica que el artículo 9 obligue a entregar toda la información de exploración a la Dirección de Geología y Minas para incluirla en futuras subastas, esto refleja un desconocimiento de cómo funciona la industria minera, ya que la exploración es una inversión estratégica que no debería ser de acceso público inmediato.

- f) El artículo 11 dice textualmente: *Los oferentes deberán fundamentar sus pujas con base en el concepto de "Royalty" regulado en el Código de Minería. Tomando en cuenta la base establecida por dicha norma podrán pujar al alza incrementando el porcentaje del royalty.* Sin embargo, esto es demasiado simplista. Solo tomar el *royalty* como base de puja no es aceptable. Se debería evaluar la totalidad del proyecto minero propuesto: además de la oferta económica, deberían contemplarse otros factores como la propuesta de extracción y el diseño de la mina, la metodología de gestión de residuos mineros, los impactos ambientales del proyecto y sus medidas de mitigación y cierre técnico (diseño para el cierre), la propuesta de gestión de las relaciones comunitarias, la propuesta de remediación ambiental de lo impactado por las personas coligalleras, la propuesta de seguridad para la zona, la tasa interna de retorno y el valor actual neto del proyecto, entre otros aspectos de gran importancia.



La intención del proyecto de ley que favorece que el Estado explore y explote el recurso minero convierte al Estado en empresario. El Estado debe crear condiciones políticas, legales y económicas seguras que estimulen la inversión en minería con responsabilidad social y ambiental, para lo cual debe crear legislación e instancias para la supervigilancia de la actividad. Debido a que esas instancias pertenecen a la superestructura política-administrativa del Estado, surge el siguiente cuestionamiento: ¿de qué manera el Estado podrá autorregularse y autosupervisarse? Hubo una intención por crear el Estado Empresario durante 1970 y 1980, en esta última década funcionó la empresa estatal Minera Nacional S. A. Esta empresa contó con permisos de exploración para todo el territorio nacional y tenía concesiones de explotación aprobadas para la Península de Osa. Dicha empresa no tuvo éxito y desapareció. Valdría la pena evaluar este caso y legislar de manera consecuente.

- g) La propuesta de modificar parcialmente el Código de Minería para permitir la minería a cielo abierto únicamente en el distrito de Cutris del cantón de San Carlos es un error que se arrastra desde anteriores intentos legislativos relacionados con la problemática de Crucitas. Diversos análisis realizados por comisiones *ad hoc* de la Escuela de Geología han coincidido en que es urgente una revisión integral del Código de Minería que incluya la derogación de la Ley n.º 8904 y la creación de una legislación robusta que regule de manera coherente toda la actividad minera en el país. Además, se señala la necesidad de reactivar el Consejo Técnico Asesor en Minería y de fortalecer instituciones clave como la Dirección de Geología y Minas y la Secretaría Técnica Nacional Ambiental para que puedan cumplir sus funciones con mayor eficacia. También se destaca la importancia de revisar la concordancia interna del código y su alineación con otras leyes nacionales. Sin embargo, se advierte que ninguna ley será suficiente si no existe voluntad política e imparcial para aplicar una minería responsable desde el punto de vista social y ambiental. En este sentido, la comisión subraya que el deterioro ambiental en Crucitas no se debe a la legislación vigente, sino a la falta de atención estatal tras la negativa del permiso de explotación, lo que ha permitido invasiones ilegales para la extracción de oro, y ha generado daños ambientales graves y difíciles de reparar.

5.3.2. Conclusión:

El proyecto de ley es otro esfuerzo más que presenta propuestas similares a otros anteriores para regular la minería en Crucitas, que pretende regular la explotación minera de manera parcial y que no contribuye a frenar las intenciones de minar



ilegalmente en otras áreas del país con características similares a las de Crucitas y legalmente desprotegidas.

Los mecanismos para la asignación de la concesión minera para la explotación se basan únicamente en el sentido económico de una puja alta, que solo considera el parámetro del *royalty* como base, nada saludable para el ambiente, la población y la asignación con justicia a quienes desean explotar el recurso mineral de interés. Legislar de manera parcial un recurso mineral que se encuentra en otras partes del territorio nacional no contribuye en nada a minar responsablemente el recurso e incita a la minería ilegal, similar a la existente en la actualidad en Crucitas.

5.3.4. Recomendaciones:

- Revisar de manera integral el Código de Minería con el fin de dotarlo de aspectos técnicos ambientales actuales para que se puedan minar los recursos minerales de manera segura con el ambiente y la sociedad, de tal manera que el Estado, necesitado siempre de recursos económicos, los pueda obtener de la minería responsable y supervisada.
- Derogar la Ley n.º 8904 para que vuelva el Código de Minería, revisado y actualizado, a regir la actividad minera del país.
- Dotar de recursos económicos y técnicos a las instancias que, como la Secretaría Técnica Nacional Ambiental y la Dirección de Geología y Minas, supervisan el ambiente y la minería en el país.
- Revisar el proyecto de ley de manera que incorpore los señalamientos sugeridos con el fin de permitir al país contar con un seguro legal para frenar futura actividad minera ilegal que tanto daño hace a las finanzas del Estado, al ambiente y a la sociedad costarricense.

5.4. El Centro de Investigación en Contaminación Ambiental señala que la propuesta, tal como está redactada, no garantiza una solución efectiva al problema de la minería ilegal. Se requiere una reforma sustantiva que priorice la sostenibilidad, la protección ambiental y la salud pública, más allá de la simple legalización de la minería a cielo abierto. Además, señala lo siguiente:

- La reforma parcial al Código de Minería, Ley n.º 6797, propuesta para regular la minería metálica en el distrito de Cutris, busca legalizar la actividad minera como respuesta al daño causado por la minería ilegal. Sin embargo, el texto presenta serias debilidades.
- Aunque se plantea un marco normativo para adjudicar concesiones, no se incluyen definiciones técnicas claras, criterios ambientales rigurosos ni mecanismos efectivos de fiscalización. El reglamento que debe emitirse en seis meses tampoco garantiza que estos aspectos serán abordados.



- Se propone la creación de una Comisión Mixta Consultiva de Fiscalización Minera, pero no se detallan sus funciones en materia de restauración ambiental ni se incluyen actores clave como el Ministerio de Salud o el Colegio de Químicos. Además, no se establecen requisitos técnicos mínimos para sus integrantes.
- El texto menciona el pago de un *royalty* por parte de quienes concesionan, pero no especifica cuánto se destinará a la restauración ambiental. También se prohíbe el uso de lixiviación abierta, pero no se establecen mecanismos de monitoreo frecuente que garanticen la seguridad ambiental.
- Otro punto crítico es la ausencia de límites al número de concesiones que puede recibir una misma persona, lo que podría favorecer la concentración de derechos mineros y prácticas extractivas intensivas. Además, se permite ampliar las concesiones hasta un 50 % del área original, sin asegurar que se respeten las restricciones del Código de Minería.
- Finalmente, se concluye que la propuesta, tal como está, no constituye una estrategia efectiva para mitigar los efectos de la minería ilegal. Se requiere una reforma sustantiva que priorice la sostenibilidad, la protección ambiental y la salud pública, y que no se limite a legalizar la minería a cielo abierto sin controles adecuados.

5.5. Se advierte la ausencia de un estudio socioeconómico que respalde técnicamente la declaratoria propuesta en el proyecto de ley. Además, no se contemplan planes remediales para enfrentar la degradación ambiental, la huella ecológica, la contaminación por residuos en suelo, agua, aire y líquidos, la alteración de ecosistemas, la gentrificación y la pérdida de identidad cultural. Estas omisiones constituyen vacíos críticos en el diseño del proyecto, los cuales podrían comprometer su viabilidad desde las perspectivas técnica, ambiental y social.

ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Especial de la Provincia de Alajuela, que la Universidad de Costa Rica recomienda **no aprobar** el proyecto denominado *Ley para regular la exploración y explotación de minería metálica sostenible a cielo abierto en el Distrito de Cutris de San Carlos, Provincia de Alajuela y Reforma parcial al Código de Minería, Ley n.º 6797 del 4 de octubre de 1982*, Expediente n.º 24.717, por las observaciones señaladas en el considerando 5.

La Universidad de Costa Rica queda en la mejor disposición de colaborar con el criterio de personas expertas para aportar en este proyecto de ley.



Atentamente,

Patricia Fumero Vargas, Ph. D.
Directora

Elaborado por: Lic. Marjorie Chavarría Jiménez, Unidad de Estudios, CIST.