



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IIN-012-2023

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**“PARA REGULAR LA ACTIVIDAD MINERA ARTESANAL Y
DE PEQUEÑA ESCALA (MAPE)”**

EXPEDIENTE N° 22.934

**INFORME INTEGRADO
(JURÍDICO-SOCIOAMBIENTAL)**

**ELABORADO POR:
MARÍA CECILIA CAMPOS QUIRÓS
NORMA EUGENIA ZELEDÓN PÉREZ
ASESORAS PARLAMENTARIAS**

**SUPERVISADO POR:
RUTH RAMÍREZ CORELLA
BERNAL ARIAS RAMÍREZ
JEFES DE ÁREA**

**REVISADO Y AUTORIZADO POR:
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.**

13 DE ABRIL DE 2023



TABLA DE CONTENIDO

I.	RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY	3
II.	VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	5
III.	ANTECEDENTES DE PROYECTOS SIMILARES EN CORRIENTE LEGISLATIVA	6
IV.	POTENCIAL GEOLÓGICO MINERO DEL PAÍS	10
4.1.	Yacimientos metálicos asociados a rocas ultrabásicas en Costa Rica	10
4.2.	Sectores mineros metálicos del país.....	11
4.3.	Áreas con potencial minero-metálico y las áreas silvestres protegidas ...	12
4.4.	Minería no metálica.....	14
V.	INSTRUMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL APLICABLE PARA LA REGULARIZACIÓN DE LAS MAPE	15
5.1.	Instrumento De Gestión Ambiental Minero Correctivo (IGAMC)	16
5.2.	Aspectos técnicos del instrumento.....	16
5.3.	Requerimientos de SETENA para llevar a cabo las competencias asignadas	16
5.4.	Plazos estimados en SETENA para dictar sus resoluciones de concesión o permiso	17
5.5.	Experiencia Internacional En Instrumentos Ambientales Correctivos	18
VI.	DESARROLLO DEL PLAN NACIONAL DE ACCIÓN DE MINAMATA.....	19
VII.	MARCO JURÍDICO Y JURISPRUDENCIA APLICABLE	20
VIII.	ANÁLISIS DEL ARTICULADO	25
IX.	CONSIDERACIÓN FINAL	34
X.	TÉCNICA LEGISLATIVA.....	34
XI.	PROCEDIMIENTO	35
	Votación.....	35
	Delegación.....	35
	Consultas.....	35
XII.	FUENTES.....	36



ASAMBLEA LEGISLATIVA

de la República de Costa Rica

AL-DEST- IIN-012-2023

INFORME INTEGRADO¹

“PARA REGULAR LA ACTIVIDAD MINERA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA (MAPE)”

EXPEDIENTE N° 22.934

I. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa legislativa propone regular al sector de minería artesanal y de pequeña escala (MAPE), de índole metálico y no metálico; para ello contempla disposiciones que establecen los requisitos, condiciones y procedimientos para el otorgamiento de los permisos, concesiones y otras autorizaciones (v.gr., viabilidad ambiental) para la exploración, explotación y procesamiento, cuando corresponda.

Asimismo, pretende facilitar y regularizar otras actividades de minería artesanal y de pequeña escala que se realizan en el país, adaptando su regulación al impacto real que vaya a tener dichas actividades.

Entre estas se incluye la extracción en forma artesanal de arena en ríos, roca ornamental, roca caliza, arcilla, entre otras, a desarrollar en las áreas permitidas, de conformidad con la normativa nacional en la materia.

El proyecto consta de consta de 4 capítulos integrado por 24 artículos que en síntesis contemplan:

Capítulo de Disposiciones Generales

- El objetivo general de la eventual ley, el cual es regular el sector de minería artesanal y pequeña escala.
- Definiciones y términos para aplicación de la futura ley.
- El ámbito de aplicación de la ley.
- Principios que rigen en el derecho ambiental y desarrollo sostenible, que deben observarse para efectos de aplicación e interpretación de la ley eventual ley.
- Disposiciones que regulan los permisos de exploración de minería artesanal y pequeña escala metálica.

¹ Elaborado por **María Cecilia Campos Quirós** y **Norma Eugenia Zeledón Pérez**, Asesoras Parlamentarias, Revisado por **Ruth Ramírez Corella** Jefa del Área Socio-Ambiental y **Bernal Arias Ramírez** del Área Jurídico Social; revisión y autorización final de **Fernando Campos Martínez**, Director a.i., del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

- Disposiciones sobre requisitos y procedimiento de las concesiones de explotación y concesiones de procesamiento, así como, la extensión y definición de los permisos y concesiones.
- Regulación sobre el instrumento de evaluación ambiental aplicable a los permisos y concesiones.
- Disposiciones sobre el uso del cianuro y el mercurio en las actividades mineras y pequeña escala.
- Regulación sobre lo que denomina derechos de superficie de los permisos de exploración, concesiones de explotación y de procesamiento (artículo 11)

Capítulo II Regularización de las Actividades MAPE en Operación

Este capítulo lo conforman los artículos 12 al 19 del proyecto de ley, los cuales disponen:

- El objeto y ámbito de aplicación del proceso de regularización de la actividad minera artesanal y en pequeña escala según lo establecido en el numeral 2 de la iniciativa.
- Requisitos y procedimiento para la obtención de la respectiva concesión.
- Normativa que regula lo relativo al proceso de regularización de la actividad minera metálica artesanal y pequeña escala, así como las condiciones y requisitos que deben cumplir las personas físicas y jurídicas para ser beneficiarias de este proceso.
- Las disposiciones que regulan el instrumento de impacto ambiental aplicable al proceso de regularización de las actividades mineras artesanales y en pequeña escala, denominado Instrumento de Gestión Ambiental Minero Correctivo (IGAMC).
- La normativa aplicable a la exportación de materiales obtenidos de la minería artesanal y en pequeña escala metálica subterránea.
- Asigna a la Dirección de Geología y Minas, así como a SETENA, dentro del ámbito de sus competencias, el control, fiscalización y seguimiento de las actividades mineras que goce de una concesión o permiso.
- Asignar a diversos ministerios e instituciones públicas el deber de colaborar o apoyar el proceso de regularización e incentivos a otros procesos productivos desarrollados por los mineros (MAPE).

Capítulo III Sanciones

Este capítulo está conformado por los artículos 20 y 21 del proyecto de ley que establece sanciones de multa a las personas físicas y jurídicas concesionarias o permisionarias que incumplan con el pago de los derechos de superficie, o de impedimento del ejercicio de las actividades concesionadas o permitidas, así como



si incumplen con las disposiciones normativas (ambiental o salud) o causa de daños al ambiente.

Capítulo IV Disposiciones finales y reformas

Este capítulo está integrado por los artículos 22 al 24 de la iniciativa legislativa, mismos que tratan sobre:

- Reformar el inciso k) del Código de Minería y el Transitorio I de la Ley N° 8904 del 01/12/2010.
- Remitir supletoriamente al Código de Minería y la Ley General de la Administración Pública, en lo no previsto expresamente en la ley propuesta.
- Señala que el Poder Ejecutivo debe reglamentar la ley en un plazo máximo de 6 meses contados a partir de la vigencia.

De acuerdo con la exposición de motivos la presentación de esta iniciativa se suma al cumplimiento de los compromisos asumidos por el Gobierno con el sector de oreros de la zona, especialmente de Abangares, y se complementa con la Ley Fortalecimiento y Mejoramiento Ambiental de la Minería Artesanal de Abangares, Ley No. 10.132 del 10 de febrero de 2022.

II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE²

El proyecto de ley presenta una vinculación poco precisa o tangencial, no quedando muy clara una relación estrecha entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los propósitos del proyecto con la Agenda 2030, sin embargo, en los campos que afecta se muestra un impacto positivo, al menos en lo que respecta al Objetivo 1, fin de la pobreza y el objetivo 9, construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.

Pero, de otro lado, podría tener efectos negativos sobre el objetivo 6, garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos, por la prórroga que aparece al final (art. 22) del uso del mercurio en estos procesos mineros, así como del cianuro. Lo mismo en relación de impacto con el objetivo 3 sobre la salud, y el 15, vida de los ecosistemas terrestres.

La iniciativa legislativa según se desprende de exposición de motivos y objetivo señalado en su artículo 1, pretende regular el sector de minería artesanal y pequeña escala metálicos y no metálico. Para tal fin propone disposiciones que establecen

² Elaborado en conjunto por las Áreas de Investigación y Gestión Documental y Jurídico Social, a cargo de Giovanni Rodríguez Rodríguez y Norma Eugenia Zeledón Pérez, Asesores Parlamentarios, con revisión de sus respectivas Jefaturas.

requisitos, condiciones y procedimientos para el otorgamiento de los permisos, concesiones y otras autorizaciones, ello con el propósito de lograr la normalización y control de la actividad minera a pequeña escala de los proyectos en curso y eventualmente nuevos.

Ciertamente, el uso de los productos químicos como el cianuro y el mercurio puede afectar en forma directa e indirecta el ambiente y los recursos naturales como las fuentes de agua.

III. ANTECEDENTES DE PROYECTOS SIMILARES EN CORRIENTE LEGISLATIVA

Conforme la investigación realizada por el Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento actualmente en corriente legislativa se tramitaron y tramitan expedientes que contemplan disposiciones similares a la iniciativa legislativa, entre los cuales se hallan:

EXPEDIENTE N°:	21229
NOMBRE	FORTALECIMIENTO Y MEJORAMIENTO AMBIENTAL DE LA MINERÍA ARTESANAL DE ABANGARES, PARA QUE SE ADICIONE DOS ARTÍCULOS Y REFORMA AL TRANSITORIO I, A LA LEY N° 8904, LEY QUE REFORMA CÓDIGO DE MINERÍA Y SUS REFORMAS, LEY PARA DECLARAR A COSTA RICA PAÍS LIBRE DE MINERÍA METÁLICA A CIELO ABIERTO DEL 1° DE DICIEMBRE DE 2010
ESTADO ACTUAL DE LA TRAMITACIÓN:	Ley N° 10132 del 10 de febrero 2022
INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	Sí
PRINCIPALES OBSERVACIONES DEL INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	<p>El informe de servicios técnicos hace especial énfasis en la exposición de motivos en la que se destacan las modificaciones o reformas legales introducidas al Código de Minería para prohibir la minería metálica a cielo abierto, con la excepción de la minería en pequeña escala para subsistencia familiar, artesanal o coligallero con afectación directa en el cantón de Abangares (todo mediante la Ley No. 9804 de 1 de diciembre de 2010).</p> <p>Particularmente, apunta que la exposición de motivos detalla el reconocimiento del Poder Ejecutivo de que, a pesar de que el Transitorio I de la Ley No. 9804 citada aplazó por 8 años la prohibición del uso de las técnicas de lixiviación con cianuro y mercurio, siempre que sean trabajadores organizados en cooperativas mineras, igualmente, a éstos se les impone la obligación de reconvertir la actividad con tecnologías alternativas más amigables con el ambiente, siendo que se compromete al Estado a dar apoyo, asesoramiento y asistencia técnica y financiera para lograrlo. Pero el propio Ejecutivo, evidencia la Sala, declara que dicho compromiso no se materializó, siendo pocos los mineros</p>

	<p>los que lograron obtener concesiones mineras. Por lo que “<i>el Ejecutivo propone la reforma a la ley, para promover “(...) las condiciones necesarias para que, en lugar de solo darles más plazo, esta vez las condiciones permitan su correcta legalización de la actividad y la mejora ambiental correspondiente.”</i> (Sala Constitucional, Voto No. 2020022789)</p> <p>Así, la Sala Constitucional indica que, con la anterior contextualización, es que el Poder Ejecutivo explicó a los legisladores cómo concibió y qué pretendía con el proyecto de ley, siendo que el Ejecutivo les indicó finalmente (pasa la Sala a citar textualmente):</p> <p style="text-align: center;"><i>Por lo que de no reformar la Ley No. 8904 y, adicionalmente, otorgar un nuevo plazo que amplíe el plazo por concluir de 8 años ya otorgado, dejaría desamparadas a decenas de personas y sus familias que dependen de esta actividad para llevar el sustento a sus hogares condenando a la pobreza a cientos de habitantes del cantón de Abangares y otros lugares donde se desarrolla la actividad minera con los problemas y confrontaciones sociales serían inevitables como ya ocurrió hace algunos años.</i></p> <p><i>Precisamente, con este proyecto de ley se busca mejorar en:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Mejorar el acompañamiento del Poder Ejecutivo a través de sus diferentes instituciones para que los coligalleros puedan mejorar su condición de vida.</i> 2. <i>Definir el concepto de minería artesanal conforme el criterio técnico de la Dirección de Geología y Minas.</i> 3. <i>Eliminar la contaminación ambiental por el vertido de Mercurio mediante la definición de mejores técnicas para la extracción.</i> <p><i>Por todo lo anterior, y en procura de la paz social y la dignificación de las personas que se dedican a la actividad minera de pequeña escala (...)”</i> (Sala Constitucional, Voto No. 2020022789)</p>
--	---

EXPEDIENTE N°:	21357
NOMBRE	LEY DE MODIFICACION A LA LEY N°6797, CODIGO DE MINERIA Y FORMALIZACION Y FOMENTO DE LA MINERÍA ARTESANAL DE PEQUEÑA ESCALA Y COOPERATIVAS MINERAS DE PEQUEÑA ESCALA
ESTADO ACTUAL DE LA TRAMITACIÓN:	Comisión especial 20936
INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	Si
PRINCIPALES OBSERVACIONES DEL INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	El análisis del proyecto de marras va a plantear una discusión en varios puntos que no deja de ser polémica, pues la minería, en muchos casos, provoca por sus características y las técnicas

	<p>utilizadas, acciones invasivas y destructivas de recursos naturales, por ende, problemas ambientales y para la vida humana. A esta apreciación se contraponen el llamado desarrollo económico en diferentes escalas, incluso en algunos casos de subsistencia.</p> <p>Se advierte que esta asesoría se inclina por un criterio restrictivo de protección al ambiente, desde el cual se percibe la necesidad de prohibir o disminuir cualquier impacto en la salud de las personas o en el medio ambiente y sus distintos componentes. Esto sin perjuicio de reconocer que hay tesis que consideran que la implementación de acciones en vías de reparar el daño ambiental o el uso técnico cuidadoso de ciertas sustancias peligrosas, son suficientes para la protección del ambiente y para la vida, tal y como lo plantean las reformas propuestas.</p> <p>Dejamos plasmadas estas dos posiciones referentes a las perspectivas de protección del medio ambiente, con el propósito de que se tenga claro el punto del cual parte el análisis técnico que realizamos al proyecto de ley, tomando en cuenta que en derecho ambiental aplica el principio progresivo nunca el regresivo y que en nuestro ordenamiento jurídico, ya se encuentran consagradas determinadas normas de protección para esta actividad, por lo que su modificación solo puede responder a criterios fundamentados en estudios técnicos que demuestren la no afectación al ecosistema y a la vida humana.</p> <p>Se recuerda que mediante la Ley N°8904, Reforma del segundo párrafo y adición de varios párrafos al artículo 8; adición del artículo 8 bis; adición del inciso f) al artículo 65, y reforma del inciso k) del artículo 103 del Código de Minería, Ley n.º 6797, de 4 de octubre de 1982, y sus reformas, Ley para declarar a Costa Rica país libre de minería metálica a cielo abierto”, del 01 de diciembre de 2010 y sus reformas, se plantearon una serie de normas que permiten bajo cierto marco la operación de cooperativas mineras y extracción a baja escala de materiales, según parámetros de la Dirección de Geología y Minas.</p> <p>Asimismo, se protegieron áreas y se prohibió la utilización de ciertas sustancias, como también se consideró que determinados factores deterioran el ambiente, aspectos que pretenden ser flexibilizadas con el presente proyecto de ley.</p> <p>Desde la perspectiva de esta asesoría eso sería regresivo y contrario a los artículos 21 y 50 de la Constitución Política, que consagran el derecho a la vida, a la salud y a un ambiente ecológicamente equilibrado, por ende, se consideran inconstitucionales tales propuestas.</p>
--	--

EXPEDIENTE N°:	22429
NOMBRE	LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ACTIVIDAD MINERIA ARTESANAL, GENERANDO UN DESARROLLO Y

	MEJORAMIENTO AMBIENTAL Y ECONOMICO EN EL CANTÓN DE ABANGARES
ESTADO ACTUAL DE LA TRAMITACIÓN:	Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales
INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	No
PRINCIPALES OBSERVACIONES DEL INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	No

EXPEDIENTE N°:	22641
NOMBRE	LEY PARA LA REACTIVACION ECONÓMICA DEL CANTON DE ABANGARES, A TRAVES DEL FORTALECIMIENTO Y MEJORAMIENTO AMBIENTAL DE LA MINERÍA ARTESANAL
ESTADO ACTUAL DE LA TRAMITACIÓN:	Dictamen negativo de mayoría, Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales.
INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	Sí
PRINCIPALES OBSERVACIONES DEL INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	<p>Tal como se indica expresamente en la exposición de motivos, este proyecto es derivado e intento de solución alternativa a los problemas de constitucionalidad planteados con respecto al Expediente 21.229</p> <p>“Fortalecimiento y Mejoramiento Ambiental de la Minería Artesanal de Abangares, por medio de la modificación de la Ley 8904, reforma del segundo párrafo y adición de varios párrafos al artículo 8; adición del artículo 8 bis; adición del inciso f) al artículo 65, y reforma del inciso k) del artículo 103 del Código de Minería, Ley N° 6797 de 04 de octubre de 1982 y sus reformas, Ley para declarar a Costa Rica país libre de minería metálica a cielo abierto, de 1 de diciembre de 2010 y de la Ley 6797, Código de Minería de 4 de octubre de 1982”.</p> <p>De hecho, la mitad de su contenido, en lo que se refiere a las reformas y adiciones de transitorios a la Ley N° 8904, que es la parte sustantiva del proyecto, reproduce el texto de este expediente N° 21.229 casi idénticamente, con modificaciones realmente menores o poco relevantes.</p> <p>Se presentó entonces como un recurso procesal de continuar el procedimiento de la iniciativa ante la eventualidad de que el fallo de la Sala Constitucional significa el archivo definitivo del expediente N° 21.229.</p> <p>Sin embargo, esa situación no solo no ocurrió, sino que el trámite de esa iniciativa continuó, corrigiendo los defectos señalados por la Sala Constitucional, y se convirtió en Ley de la República N° 10132 el 10 de febrero de 2022.</p> <p>Lo anterior hace que la propuesta de ley que hoy nos ocupa ya no tenga interés actual, razón por la cual lo pertinente sería el archivo del expediente</p>

EXPEDIENTE N°:	22642
NOMBRE	LEY DE PROMOCIÓN Y FOMENTO DE LA MINERÍA ARTESANAL NO METÁLICA REGIONAL EN CAUCES DE DOMINIO PÚBLICO. ADICIÓN DE UN NUEVO ARTÍCULO 2 Y UN NUEVO ARTÍCULO 8 EN LA LEY N.º 8668, DE 10 DE OCTUBRE DE 2008, REGULACIÓN DE LA EXTRACCIÓN DE MATERIALES DE CANTERAS Y CAUCES DE DOMINIO PÚBLICO POR PARTE DE LAS MUNICIPALIDADES; Y LA MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY N.º 6797, CÓDIGO DE MINERÍA
ESTADO ACTUAL DE LA TRAMITACIÓN:	Dictamen Negativo de Mayoría, Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales
INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	No

IV. POTENCIAL GEOLÓGICO MINERO DEL PAÍS

La minería en Costa Rica se convirtió en una importante actividad económica a mediados del siglo XIX, cuando los costarricenses buscaban penetrar al mercado mundial en un intento que los hiciera superar el aislamiento colonial.

A partir de ahí, esta actividad junto con la minería no metálica especialmente de agregados para la construcción, la caña de azúcar, el tabaco y el café se convirtieron en factores productivos preponderantes para el país.

Costa Rica dispone de recursos mineros significativos. Como son el carbonato de calcio, sílice, azufre, manganeso, bauxita, diatomita, hierro, plata y oro entre otros. Sin embargo, está prohibida la minería metálica a cielo abierto desde el año 2010, por lo que solo es posible realizar minería metálica en forma subterránea.

Además, se han reservado los cantones de Abangares, Golfito y Osa para el desarrollo de minería de subsistencia y a pequeña escala, según la Ley 8904, *Reforma Código de Minería y sus reformas Ley para Declarar a Costa Rica país libre de minería metálica a cielo abierto*, de fecha 1º de diciembre de 2010.

4.1. Yacimientos metálicos asociados a rocas ultrabásicas en Costa Rica

En Costa Rica, existe un gran potencial de existencia de yacimientos minerales asociado a rocas ultrabásicas en las regiones de las penínsulas de Santa Elena y de Nicoya en el Pacífico Norte, así como en las llanuras de Los Chiles-Upala, San Carlos y Sarapiquí en la región Norte y Noroeste del país (DGM/MINAE;2020).

De esta forma y con base en la evidencia geológica disponible, se ha determinado la posible existencia de eventuales yacimientos de cromo (Cr) cobre (Cu), manganeso (Mn), platino (Pt), níquel (Ni) y otros elementos del grupo del platino (EGPs), el cual está constituido por seis elementos metálicos: rutenio (Ru), rodio (Rh), paladio (Pd), osmio (Os), iridio (Ir) todos asociados al platino (Pt).

El paladio que es un EGP³, es en la actualidad más caro que el oro y el incremento continuo en su precio se debe a su alta demanda por muchas industrias de tecnología de vanguardia en este siglo XXI.

También se da un potencial de existencia de yacimientos de CO₂ que se usa como propulsor gaseoso en refrescos y cervezas. Una explotación de ese tipo se da en la actualidad en la zona de Aguas Zarcas.

En las penínsulas de Santa Elena y de Nicoya, han sido localizadas trazas de estos minerales tipo EGP o hallazgos de acumulaciones de cromo, manganeso y titanio con buenas oportunidades de acumulación comercial de estos elementos metálicos en los eventuales yacimientos a localizar en un futuro.

También existen posibilidades de descubrir en la región a ambos lados de la Cordillera Volcánica de Guanacaste en las regiones norteñas del país, yacimientos de paleo-lateritas níquelíferas como las que existen en Cuba, Omán, Turquía, Grecia o algunos otros sitios en África, Rusia, Colombia, Brasil y Guyana. Estos depósitos se presentan como gruesos espesores métricos de arcillas rojas alteradas químicamente por el clima tropical húmedo y muy enriquecidas en níquel y presentes en las rocas ultramáficas del país.

Una minería de vanguardia de yacimientos de estos elementos introduciría a Costa Rica en el mundo de los metales superconductores o de los elementos refractarios del siglo XXI, de las “tierras raras” y de la minería del platino y del cobre a gran escala.

Se considera que gran parte de Guanacaste y de las llanuras norteñas de Costa Rica poseen un basamento rocoso oceánico de rocas ultramáficas ricas en hierro y magnesio (Fe y Mg) ya expuesto en superficie, lo cual favorece la acumulación y explotación comercial de yacimientos minerales importantes, conteniendo los muchos elementos enumerados arriba.

4.2. Sectores mineros metálicos del país

³ El concepto de un EPG se aplica a flujos de datos, flujos de minería, flujos de control y subprocesos. Los EPG son el resultado de los generadores de códigos que procesan estos flujos. En este caso relacionado con la gestión de operaciones mineras.



El sector minero metálico del país se divide principalmente en dos sectores que son los yacimientos primarios epitermales del tipo vetas cuarzosas auríferas y oro disseminado en roca mineralizada, y los yacimientos secundarios de oro de placer.

Minería de oro y plata en yacimientos primarios epitermales de vetas de cuarzo aurífero o en zonas estructurales mineralizadas

Estos yacimientos son primarios y se ubican “in situ” en el llamado “Cinturón del Oro de Costa Rica”, el cual se ubica entre los Montes del Aguacate en Atenas - San Ramón y la frontera con Nicaragua en la carretera Interamericana. Esta región tan amplia contiene el 75 % de los yacimientos epitermales de oro y plata del país.

Las minas y prospectos minerales que comprenden esta región o cinturón aurífero son:

A. Los Montes del Aguacate (minas de oro abandonadas de La Unión, La Compañía, Los Castro, Sacra Familia).

B. Región de Miramar (minas de oro abandonadas de Bellavista, La Unión, La Bella, La Toyota).

C. Región de Abangares –Tilarán – La Lilas – Guacimal que son: minas de oro Líbano, Rio Chiquito, Guacimal y todas las minas de Abangares que son: El Recio, Valiente, Ascari, La Sierra, Boston, Tres Hermanos, Tres Amigos, Compañía Minera Guanacasteca, y la zona de Las Lilas con los prospectos Las Lilas, Quebrada Grande y Dos Ríos. Algunas de las minas de Abangaras están abandonadas y otras se encuentran activas, pero con muy baja y empírica producción.

Yacimientos de oro de placer o de veta epitermal

Éstos son explotados ilegalmente por mineros artesanales nacionales y extranjeros ya sea nicaragüenses, panameños y costarricenses en Miramar, Abangares, Crucitas y Penínsulas de Osa y Burica. Producen mucho impacto y daño ambiental por utilizar mercurio durante el empírico procesado mineral que realizan sin ninguna regulación del Gobierno.

4.3. Áreas con potencial minero-metálico y las áreas silvestres protegidas

Las zonas de áreas silvestres protegidas de mayor extensión y continuidad en el país, así como las áreas de reservas indígenas más grandes, se localizan en la Cordillera Volcánica Central, Caribe Noreste y Sureste, la Cordillera de Talamanca, y las penínsulas de Osa y Burica en el Pacífico Sur del país. En esas zonas (con



excepción de las dos penínsulas), el potencial minero metálico de yacimientos primarios es muy alto.

En el resto del país, tal como el Pacífico Central, Valle Central, Guanacaste, los Chiles-Upala, San Carlos y Sarapiquí, las zonas de áreas silvestres protegidas y de reservas indígenas son de menor extensión y más discontinuas y aisladas entre sí.

Se debe de mencionar que en las zonas de las cordilleras volcánicas actuales y principales del país tales como las cordilleras Volcánica de Guanacaste y Volcánica Central, los grandes espesores de rocas volcánicas generadas y acumuladas durante los últimos 3 a 4 millones de años, han literalmente cubierto y enterrado muchos de los posibles yacimientos minerales metálicos que allí pudieron haberse formado.

El área comprendida entre la región de La Cruz y la Cordillera de Tilarán, las regiones de Guacimal, Abangares, Miramar y los Montes del Aguacate, es conocida como "el Cinturón Aurífero de Costa Rica" desde el siglo XIX. Los yacimientos allí localizados son del tipo epitermal bastante somero con vetas de cuarzo con oro y plata.

Es probable que, en esa región, a más de 400 m a 500 m de profundidad bajo el terreno actual, las vetas cuarcíferas con metales preciosos, se tornen más pobres en oro y plata y más ricas en zinc, plomo y cobre en profundidad (zona sulfurada de metales básicos profundos). En México, Perú, Honduras y Chile se explotan mucho esos metales básicos en minas subterráneas profundas.

En Guatemala, Honduras y Nicaragua se han descubierto recientemente nuevos yacimientos de metales básicos bajo las minas epitermales de oro y plata.

El área de la Cordillera de Talamanca hacia el Caribe posee un gran potencial de albergar yacimientos de cobre-molibdeno semejantes a los actualmente descubiertos en Panamá y también a los mega yacimientos clásicos en la Cordillera de los Andes en Chile, Ecuador, la Argentina y Perú. Es muy posible que algunas zonas más distales al eje de Talamanca hacia el noreste, puedan albergar depósitos de estaño y wolframio tal como sucede en Bolivia.

Las penínsulas de Osa y Burica en nuestro país albergan depósitos de oro aluvial también llamados "oro de placer".

En Baja Talamanca en el Caribe podría existir buen potencial para localizar yacimientos aluviales de estaño de tipo de placer, compuestos por el mineral casiterita que es un óxido de estaño.

En relación con este punto, y con los artículos 12 y 15 de la propuesta de ley, es fundamental que el proyecto defina de manera expresa la imposibilidad de realizar ese tipo de actividades dentro de tierras de Patrimonio Natural del Estado, tanto dentro como fuera de las Áreas Silvestres Protegidas bajo administración del Sistema Nacional de Áreas de Conservación.

4.4. Minería no metálica

La minería no metálica es la extracción mecanizada de materiales y agregados para la construcción, mediante explotación de canteras, en tajos o lechos de cauces.⁴

Sobre el proceso de extracción, usualmente en la evaluación de impacto ambiental se establecen las condiciones de explotación, con tasas de extracción diarias o mensuales, las cuales operan mediante concesiones.

Los materiales se extraen con maquinaria del cauce y son transportados a centros de acopio para su procesamiento y transformación en los diferentes productos, sean estos cemento, arena, grava o piedra de cuarta, quinta, etc., según su dimensión final. Todos estos productos se usan para construcción de infraestructura, sean edificaciones u obras públicas como carreteras.

Producción de otros minerales (diatomita, caliza, arcilla, silice)

En el país existen concesiones que aprovechan los recursos minerales no metálicos para objetivos diferentes a los agregados de construcción, tales como:⁵

- **Caliza:** utilizada principalmente como materia prima para la elaboración del cemento, también es utilizada en agricultura como carbonato de calcio y como roca ornamental, recientemente procesada tal como se corta el mármol o el granito, generando bloques de varias toneladas de peso para luego fabricar las losas utilizadas en los enchapes de pisos y paredes.

Las Regiones Central 1 y Chorotega son las que en forma mayoritaria aprovechan este recurso, sin embargo, en la Región Huetar Norte se reporta un pequeño aprovechamiento.

- **Arcilla:** especialmente utilizada como una de las materias primas para la elaboración del cemento, igualmente la Región Central 1 y Chorotega son las que mantienen un mayor volumen de explotación. Se incorporó dentro de este tipo de material al caolín, muy utilizado mundialmente en la industria de papel por sus

⁴ Tomado de Dirección URL: <https://bienescomunes.fcs.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2021/03/mineria-no-metalica.pdf>

⁵ Tomado de Dirección URL: <http://www.geologia.go.cr/mineria/datos/Diagnostico%20pais.pdf>

características de blancura, pero el caso que se reporta en la Región Pacífico Central, es una pequeña explotación de caolín, que se utiliza para la elaboración de ladrillos refractarios.

- **Sílice (puzolana)**, también es parte de las materias primas para la elaboración del cemento y el vidrio, es explotado principalmente en las regiones Central 1 y Chorotega.
- **Diatomita**, solamente es aprovechada en la Región Chorotega, donde se localizan los yacimientos más grandes de Centroamérica, explotada por dos empresas con fines diferentes: una la utiliza en los fertilizantes; la otra como agente filtrante y en productos relacionados con morteros y pinturas.

V. INSTRUMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL APLICABLE PARA LA REGULARIZACIÓN DE LAS MAPE

Como se ha indicado el proyecto pretende facilitar y regularizar otras actividades de minería artesanal y de pequeña escala “metálico y no metálico” que se realizan en el país, adaptando su regulación al impacto real de la misma y que se afirma es pequeño, por lo que, se incluye, además las actividades de extracción de arena en ríos en forma artesanal, la extracción de roca ornamental, las calizas y la arcilla, entre otras, desarrollada en las áreas permitidas de conformidad con la normativa nacional vigente en la materia.⁶

Entre otras cosas establece que, en el caso de actividades mineras subterráneas en ejecución, por tratarse de actividades preexistentes, no procede aplicarles estudio de impacto ambiental, debido a que tiene un carácter predictivo, aplicable sólo a actividades nuevas.

Por lo tanto, en el artículo 16, se propone que los solicitantes de explotación minera desarrollen el Instrumento de Gestión Ambiental Minero Correctivo (IGAMC), el cual contendrá los requisitos técnicos que deberá establecer la SETENA, según el tipo de minería que se ejecuta.

Con la preparación del IGAMC se determinará el estado actual del área y las medidas de corrección y compensación necesarias, para adecuar la actividad minera según el entorno (vid. PGR-OJ-128-2022).

⁶ Oficio SETENA-SG-0437-2022 del 20 de mayo de 2022, enviado mediante correo electrónico ualvarez@setena.go.cr del señor Ulises Álvarez Acosta, Secretario General de SETENA, en calidad de respuesta al AL-DST-056-2022 de 2 de mayo de 2022, del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, ante solicitud de la asesora socioambiental.



En congruencia con el principio de no regresión ambiental, la aplicación del IGAMC, en el tanto este se constituya en un instrumento técnico apropiado para el caso de actividades en operación, y el cual permite mejorar las condiciones ambientales bajo las cuales se desarrolla actualmente la MAPE, esta asesoría consideró fundamental ampliar el tema, no solo del instrumento técnico ambiental, sino, sobre la capacidad y recursos necesarios de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) para la institución de la herramienta propuesta: IGAMC.

5.1. Instrumento De Gestión Ambiental Minero Correctivo (IGAMC)

Como se ha indicado, el Instrumento de Gestión Ambiental Minero Correctivo (IGAMC) propuesto en el proyecto, tiene el principal objetivo de identificar las posibles malas prácticas operativas e impactos ambientales de los proyectos de minería artesanal y de pequeña escala. Como principal producto del instrumento, se tiene el desarrollo de medidas correctivas, preventivas y compensatorias, integradas con un plan de monitoreo, en el cual se verifica el cumplimiento de las medidas, y se den las pautas para el seguimiento ambiental de la actividad.

De acuerdo con la iniciativa, el IGAMC aplicaría solamente para las actividades que iniciaron su actividad o están en operación, con el objetivo de lograr la obtención de un permiso ambiental para actividades de minería artesanal y en pequeña escala, para luego iniciar el proceso de obtención de la concesión minera ante la Dirección de Geología y Minas. El instrumento deberá ser realizado en conjunto por un consultor ambiental y el desarrollador de la actividad.

5.2. Aspectos técnicos del instrumento

De acuerdo con la SETENA (Vid. SETENA-SG-0437-2022), desde el punto de vista técnico, la elaboración del instrumento le correspondería al Departamento de Evaluación Ambiental, con apoyo de la Dirección Técnica y del Departamento Jurídico.

En relación con el tiempo estimado en disponer de la herramienta IGAMC, la SETENA señala que su confección podría tener una duración de seis meses, los cuales contemplan 2 para la redacción y 4 para integración en la plataforma digital de trámites de la SETENA.

5.3. Requerimientos de SETENA para llevar a cabo las competencias asignadas

En relación con los requerimientos de la SETENA con las nuevas funciones asignadas, dicha Secretaría ha venido trabajando en fortalecer 2 ejes importantes

del quehacer institucional, y este nuevo instrumento requerirá de un mayor fortalecimiento en las siguientes áreas:

- Recursos para el desarrollo de nuevas herramientas tecnológicas

Actualmente se cuenta con un portal digital de trámites, en el cual se gestionan los expedientes y cualquier solicitud relacionada a los mismos. El IGAMC se estaría integrando a esta plataforma, para que tenga un alcance considerable en las poblaciones alejadas. Lo anterior requiere invertir en el montaje e implementación en la plataforma.

- Recursos para aumentar la fiscalización y seguimiento ambiental

En los últimos años los presupuestos para gasolina y viáticos se ha disminuido en un 40%, lo que dificulta la posibilidad de realizar inspecciones de seguimiento y control a los proyectos activos. Además, la SETENA cuenta con más de 1000 proyectos activos, los cuales se encuentran en etapa de seguimiento ambiental.

- Aumento en la cantidad de plazas para contratación de capital humano especializado y atinente para fiscalización en campo

Actualmente la SETENA cuenta con 41 técnicos profesionales en el área técnica, de los cuales 15 se desempeñan en el Departamento de Auditoría y Seguimiento Ambiental, teniendo sectorizado el país, de manera que se tiene una sola persona para atender la zona de Guanacaste, una para la zona sur, una para la zona caribe, una para la zona norte, una para la zona Occidente y una para pacífico central, mientras que los demás funcionarios fiscalizan la GAM.

La función principal de los funcionarios, es la verificación y cumplimiento de los compromisos ambientales adquiridos por los desarrolladores, así como el cumplimiento de las medidas ambientales desarrolladas para el proyecto.

5.4. Plazos estimados en SETENA para dictar sus resoluciones de concesión o permiso

De acuerdo con la SETENA el plazo estimado para el permiso ambiental, es de cuatro semanas, y para la concesión, el plazo lo determina la Dirección de Geología y Minas.

5.5. Experiencia Internacional En Instrumentos Ambientales Correctivos

En la exposición de motivos se hace referencia a que el IGAMC, puede ser un “instrumento de gestión ambiental minero correctivo” similar al que se utiliza en otros países, razón por la cual se muestra la experiencia internacional en esta materia.

En toda Latinoamérica se han realizado movimientos importantes para la formalización de los mineros artesanales, de manera que se tengan las adecuadas herramientas jurídicas y ambientales.

De acuerdo con la SETENA (Vid. SETENA-SG-0437-2022) el nombre del instrumento propuesto en el proyecto, **es muy similar a una herramienta existente en Perú llamado Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo (IGAC)**, el cual posee contenidos técnicos y legales para la formalización de la actividad.

Caso De Perú: Aplicación Del Instrumento De Gestión Ambiental Correctivo (IGAC)

Cabe mencionar que se hicieron investigaciones sobre el tema en Chile, Ecuador, España, Guatemala, Nicaragua, México y Panamá, no encontrándose normativa que utilice el instrumento de gestión ambiental minero.

Para conocer la experiencia del instrumento de gestión ambiental minero correctivo IGAC, se presenta el caso de Perú; país que aplica el Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo – IGAC; el cual es un documento técnico que se aplica a las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, en procesos de formalización para adecuarlas a las obligaciones legales ambientales.

Para la presentación de un IGAC, debe cumplirse con los requisitos previos que se establecen en el Decreto Legislativo 1105 y en lo indicado en el Decreto Supremo 006-2012-EM, conforme a la ubicación de las operaciones.⁷

De acuerdo con la Guía para la Elaboración del Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo (IGAC), elaborado para el proyecto Oro Justo, financiado por la Unión Europea en la República del Perú, (SPDA Actualidad Ambiental, 2022), este instrumento es conceptualizado como:

[...] un documento técnico que se aplica a las actividades en curso de la pequeña minería y minería artesanal en procesos de formalización para adecuarlas a las obligaciones legales ambientales vigentes. En el IGAC,

⁷ CEDIL. Asamblea Legislativa. Dossier 16-2022. Instrumento de Gestión Ambiental Minero Correctivo-IGAC en Perú. Enviado mediante correo electrónico iquiros@asamblea.go.cr de la Jefe del Área CEDIL, Isabel Zuniga Quiros, ante solicitud de la asesora Campos Quirós el 25 de abril del año en curso.

tú como minero en proceso de formalización, debes adoptar medidas para prevenir, controlar, mitigar y remediar los impactos ambientales negativos generados por la actividad minera que desarrolla antes y luego de analizar el proceso de formalización.

El IGAC tiene carácter de declaración jurada y contiene las metas graduales, objetivo de corto y mediano plazo, cronograma y presupuesto de inversiones que se realizarán para su cumplimiento [...] (SPDA Actualidad Ambiental, 2022).

En el caso del instrumento que se pretende crear mediante el proyecto de ley en estudio, su contenido estaría adaptado en los más de 20 años de conocimiento que posee la SETENA en los procesos de EIA y en los Estudios de Diagnóstico Ambiental.

En términos generales, el IGAMC podría contener aspectos considerados en los procesos de Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA) a nivel mundial, como:

- Descripción actual del AP.
- Identificación de Impactos y malas prácticas mineras.
- Programa ambiental de Manejo: Medidas correctivas y medidas permanentes.
- Cronograma de Implementación.

Una vez analizados los requerimientos técnicos del SETENA para la posible definición e implementación del instrumento propuesto "IGAMC", se subraya el hecho de que el proyecto de ley omite los estudios relativos a las partidas presupuestarias que el Estado tiene que incluir para dotar de recursos tanto a la SETENA como a la Dirección de Geología y Minas (DGM) a fin de cumplir con las nuevas labores que les asigna el proyecto.

VI. DESARROLLO DEL PLAN NACIONAL DE ACCIÓN DE MINAMATA

El Plan Nacional de Acción de Minamata se encuentra en desarrollo y tiene por objeto reducir y hasta dónde sea posible eliminar el uso del mercurio, y para proteger la salud y el ambiente en la minería artesanal en Costa Rica, ello en concordancia con la Ley N° 8904.

En diciembre de 2015, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 07 de la Convención de Minamata, Costa Rica notificó a la Secretaría, que *"la extracción y procesamiento de oro artesanal y en pequeña escala en su territorio es más que insignificante"*. En consecuencia, el país se comprometió a dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en el Convenio, iniciando con la elaboración de un Plan Nacional de Acción (PNA) para minería de oro artesanal y de pequeña escala (MAPE).

Ahora bien, con la iniciativa de ley en estudio, se procura que el sector de la población que se dedica a la minería artesanal y pequeña escala subterránea, regularice su situación y cumpla con los fines legales previstos en reformas anteriores al Código de Minería, y así lograr una reconversión tecnológica amigable con la utilización de mejores prácticas y técnicas extractivas de oro. No obstante, este proyecto, podría implicar una disminución del nivel de protección o de tutela ambiental vigente.

Véase que al otorgar un nuevo plazo para cumplir con lo fijado en el artículo 8 del Código de Minería y sus reformas, deja de lado la ratificación de compromisos internacionales establecidas en el Convenio de Minamata sobre el Mercurio, que busca que no se produzcan más perjuicios ambientales ni en la salud humana con el manejo de lixiviado de mercurio y cianuro que se utilizan en la actividad.

Y que por tanto persiguen la reducción, y cuando sea viable, la eliminación del uso del mercurio o de compuestos de mercurio, incluso en las actividades de extracción y tratamiento de oro artesanales y en pequeña escala. Lo cual debe materializarse en acciones estatales concretas (véase para mayor abundamiento PGR-OJ-128-2022).

En igual sentido, se debe advertir que, en la exposición de motivos, no se hace referencia alguna a la fundamentación técnica científica que justifique la necesidad de implantar y seguir utilizando el cianuro y el mercurio, según sea el caso. Lo anterior por cuanto el uso de dichos elementos químicos **infringe los principios de no regresión, progresividad, precautorio y objetividad, además de como se ha expresado la normativa internacional** con la que el país se ha comprometido (Vid. CGR, DFOE-SOS-0421⁸).

En este particular se recomienda que el proyecto de ley atienda específicamente a los términos del convenio en los aspectos dispuestos en el mismo sobre extracción y tratamiento de oro artesanales y en pequeña escala.

VII. MARCO JURÍDICO Y JURISPRUDENCIA APLICABLE⁹

El sistema de minería que imperaba hasta que se promulga la Constitución de 1949 y el Código de Minería en 1953, consistía en el dominio simultáneo y coexistente del Estado y los particulares sobre la mina. Ese sistema fue modificado

⁸ DFOE-SOS-0421 Vanessa Pacheco Acuña Fiscalizadora Abogada Contraloría General de la República. 2022.

⁹ Datos tomados del Informe de Investigación sobre la Minería en Costa Rica, Centro de Información Jurídica.

sustancialmente con la emisión de esos cuerpos normativos, producto de la Segunda República, pues si bien se mantuvo el dominio del Estado, cambió la fisonomía propia de una connotación al dominio privado, por la de un dominio de derecho público, y, en cuanto a los particulares, ya no se transfiere a éstos un derecho de propiedad simultáneo, sino un simple derecho de explotación, que no lo convierte en dueño del yacimiento.

Además, existen normativas complementarias y anexas que se refieren a la propiedad sobre las aguas y las minas de la siguiente manera:

A) Justamente, el artículo 121, inciso 14), de la Constitución Política dice lo siguiente: *"Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa: 14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de bienes propios de la Nación".*

Al parecer, los términos Nación y Estado, han sido usados en esta disposición con igual significado, según lo demuestra el examen de su texto. De no ser así tendríamos que concluir que hay unos bienes que son del Estado y otros que son de la Nación, lo que nos llevaría a conclusiones equivocadas.

El Código de Minería, que desarrolla el supuesto constitucional, no se redujo a establecer como posible, el que los particulares puedan obtener permisos para descubrir, explotar o explorar las minas, sino que ha regulado, la forma en que deben obtenerse las autorizaciones y la manera de explotar las riquezas mineras.

En la misma disposición constitucional, párrafo segundo, se continúa diciendo lo siguiente:

"No podrán salir definitivamente del dominio del Estado: a) las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional, b) los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional".

Llama la atención que en este texto no se dice que esos bienes se incorporan al dominio del Estado, por el contrario, se parte de la base de que los yacimientos indicados ya están incorporados a dicho dominio.

Sobre este supuesto, se ordena que no pueden salir definitivamente del patrimonio estatal, lo que se añade después de haber dicho en el párrafo precedente que sólo por ley se puede decretar la enajenación de los bienes propios de la Nación.

De lo expuesto, es posible concluir:

1. Que todas las minas son bienes propios del Estado o Nación.
2. Que sólo pueden ser enajenados mediante decreto de la Asamblea Legislativa, esto es, por Ley.
3. Que ni aún por ley pueden salir definitivamente del dominio del Estado, las fuerzas que pueden obtenerse de las aguas, los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarbурadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional. Esto significa que para el constituyente hay dos tipos de minas: alienables e inalienables.

Las primeras constituyen la norma general y sólo pueden ser enajenadas en virtud de ley. Las segundas son las indicadas en el párrafo segundo, apartado b), y no pueden salir del dominio estatal ni siquiera por decreto de la Asamblea Legislativa.

En suma, del párrafo segundo del inciso 14, se deduce "a contrario sensu" que el dicho texto constitucional está reconociendo el dominio del Estado sobre las minas de cualquier clase que sean.

Esta interpretación está reforzada por el párrafo quinto del inciso 14, que dice: "Los bienes señalados en los apartes a), b) y c) anteriores, sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa".

El único derecho que se concede es el de explotación, pero no se autoriza una transferencia temporal del dominio del yacimiento, lo que, además, carecería de todo sentido dentro de la legislación nacional.

En su condición de cosas públicas pertenecientes al Estado, las minas están fuera del comercio humano y no entran en él, mientras la ley no lo disponga así separándolos del uso del público.

El Código de Minería, que es la ley que se ocupa de las minas, sólo autoriza el otorgamiento de permisos para descubrir, explorar o explotar, pero no para transferir el dominio.

Por lo tanto, los yacimientos no ingresan al comercio humano, a diferencia de los minerales extraídos y de los derechos que la concesión lleva anexos, los cuales son comerciables.

B) El artículo 140, inciso 19) de la Constitución dispone:



"Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente de la República y al respectivo Ministro de Gobierno: 19) Suscribir los contratos administrativos no comprendidos en el inciso 14) del artículo 121 de esta Constitución, a reserva de someterlos a la aprobación de la Asamblea Legislativa cuando estipulen exención de impuestos o tasas, o tengan por objeto la explotación de servicios públicos, recursos o riquezas naturales del Estado. Exceptúanse los casos regidos por leyes especiales".

La disposición transcrita debe interpretarse en concordancia con el artículo 121, inciso 14), aparte b), al que se remite expresamente.

De ambas disposiciones se puede inferir que los contratos administrativos sobre los yacimientos mineros inalienables comprendidos en el artículo 121, inciso 14), aparte b), y sólo pueden celebrarse por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.

En cambio, los contratos administrativos que tengan por objeto la explotación de las demás riquezas naturales del Estado, pueden ser suscritos por el Presidente de la República y el respectivo Ministro y deben ser sometidos a la aprobación de la Asamblea Legislativa.

En el primer caso, (artículo 121, inciso 14) apartado b) de la Constitución, la Asamblea Legislativa establece las condiciones y estipulaciones. En el segundo, dicho poder del Estado, aprueba lo ya obrado por el Presidente de la República y el Ministro respectivo, lo que no obsta a que se hagan consultas previas, por la vía oficiosa, con el fin de asegurar la aprobación posterior y no correr el riesgo de un rechazo.

En uno, la intervención de la Asamblea Legislativa es anterior o coetánea y genera el acto; en el otro, dicha intervención es posterior.

C) El artículo 276 del Código Civil, ubicado en el Título II, del Dominio, reza así:

"La propiedad de las aguas y de las minas y los derechos que con ellas se relacionan, sólo se regirán por las leyes comunes en cuanto éstas no se opongan a las leyes especiales sobre aguas y minas".

De conformidad con la norma transcrita, las disposiciones del Código Civil y de la legislación común, relativas al dominio, no se aplican a las minas, sino supletoriamente, a falta de ley especial.

La piedra angular es la Constitución Política, cuyas normas tienen un carácter público indiscutible, y el Código de Minería que, como dice el artículo 112, es de

"orden público y deroga todas las leyes que se hayan dictado en relación con la industria minera", cuyo texto se transcribe:

*"Artículo 112.- Esta ley es de orden público, rige a partir de su publicación y **deroga todas aquellas leyes y reglamentos dictados respecto a la industria minera, inclusive las siguientes: la número 1551 del 20 de abril de 1953, sus reformas y adiciones; la número 5046 del 26 de julio de 1982, y el inciso e) del artículo 32 de la ley número 5230 del 25 de julio de 1973, y todas aquellas otras que se le opongán.**"¹⁰*

El Código de Minería como ley especial que regula todo lo relativo al dominio y explotación de los recursos minerales, en su artículo 1º otorga al Estado el dominio de los recursos minerales, cuando establece:

"El Estado tiene el dominio absoluto, inalienable e imprescriptible de todos los recursos minerales que existen en el territorio nacional y en su mar patrimonial, cualquiera que sea el origen, estado físico o naturaleza de las sustancias que contengan /.../"

En cuanto a la explotación de estos recursos ese mismo numeral 1 señala que el **Estado procurará explotar las riquezas mineras por sí mismo o por medio de organismos que dependan de él**, no obstante, en su párrafo segundo y tercero también se indica que **el Estado puede otorgar concesiones para el reconocimiento, exploración, explotación y beneficio de los recursos minerales, conforme con la ley**. Y que dichas *concesiones no afectarán en forma alguna el dominio del Estado, y se extinguirán en caso de incumplimiento de las exigencias legales para mantenerlas.*

Ciertamente, el Código de Minería expresamente dispone que estos bienes son de dominio público y los particulares solo pueden explotarlos mediante los mecanismos legales que establece la ley, cuales son las concesiones y permisos.

D) Se debe mencionar, que el artículo 261 del Código Civil ha definido como cosas públicas las que *"por ley están destinadas de un modo permanente a cualquier servicio de utilidad general"*, y el artículo 263 ha agregado que el modo de usar y de aprovecharse de las cosas públicas se rige por los respectivos reglamentos administrativos¹¹.

¹⁰ Corrida su numeración por el artículo 2 de la Ley N°8246 de 24 de abril del 2002, que lo traspaso del antiguo artículo 108 al 112.

¹¹ ARTÍCULO 263.- El modo de usar y de aprovecharse de las cosas públicas se rige por los respectivos reglamentos administrativos; pero las cuestiones que surjan entre particulares, sobre mejor derecho o preferencia al uso y aprovechamiento de las cosas públicas, serán resueltas por los tribunales.

De estas disposiciones, en relación con el artículo 276 del mismo cuerpo de leyes, se desprende que ***las minas son cosas públicas de propiedad del Estado y que su uso y aprovechamiento se rige por lo dispuesto en la ley y su reglamento.***

Como se ha indicado, en el caso de las minas, el régimen jurídico que regula su dominio y explotación está contemplado en el Código de Minería y su respectivo reglamento, las disposiciones que integran esos cuerpos normativos son las que determinan, cómo, en qué forma y en qué condiciones pueden usarlas y aprovecharlas los particulares.

El hecho de que se haya dictado legislación especial, de orden público, y que esta sea reglamentada para el otorgamiento de permisos y concesiones, establecer los derechos y obligaciones de sus titulares, y la extinción, término o caducidad de las mismas, es una prueba fehaciente de que las minas han sido sustraídas de la legislación privada común, precisamente por tener una calidad de bienes o cosas públicas del dominio del Estado.

E) Del conjunto de disposiciones que integran el Código de Minería, se desprende igualmente que los "permisos" que deben obtener los particulares presuponen la existencia de una autoridad superior que representa al Estado, la que puede acogerlos o denegarlos.

Como los particulares carecen de todo derecho sobre las minas, deben pedir las a quien es su verdadero dueño: El Estado, quien procede por medios del órgano administrativo competente. Tampoco el titular de un permiso adquiere derecho alguno sobre el yacimiento mismo, sino tan sólo sobre el permiso de extracción.

VIII. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Artículo 1.

En esta disposición se establece el objetivo y ámbito de aplicación de la eventual ley, el cual, en síntesis, está dirigido a regular el sector de minería artesanal y de pequeña escala metálico y no metálico, estableciendo requisitos, condiciones y procedimientos para el otorgamiento de permisos, concesiones y autorizaciones.

En virtud de que los recursos minerales y las minas son bienes del Estado, por ende, bienes de dominio público, por disposición constitucional específicamente del inciso 14 del artículo 121, corresponde la Asamblea Legislativa decretar su enajenación o a la aplicación a usos públicos; ahora bien, en cumplimiento de ese mando constitucional se emitió el Código de Minería. Esta legislación especial y su



reglamento son las normativas que por excelencia establecen el régimen jurídico aplicable para la explotación de estos recursos por parte de los particulares.

Esta asesoría no estima conveniente por coherencia e integridad del ordenamiento jurídico que en una ley posterior, y especial, se establezcan disposiciones paralelas al Código de Minería, que pudieran regular o establecer en forma diferente o antagónica a ese cuerpo legal general, requisitos, condiciones y autorizaciones para un sector en específico. Es preferible que las disposiciones de ese sector, llámese minería artesanal o de pequeña escala, se incorporen o incluyan como nuevos artículos o capítulos a ese mismo cuerpo legal, es decir, al Código, dado que es materia especializada y bastamente codificada.

El legislador debe tomar en consideración que el constituyente expresamente estableció que los yacimientos no pueden salir del dominio del Estado, solo pueden ser explotados por la Administración del Estado o los particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa. El asunto es que el Código de Minería se estarían imponiendo unas condiciones y en este otro cuerpo eventual de ley se estarían asignando otras.

Ahora bien, independientemente de que se trate de mineros artesanales, explotaciones a pequeña o, incluso a gran escala (cuestión que no contempla este Expediente), la Asamblea Legislativa debe procurar que las estipulaciones que regirán el otorgamiento de concesiones y permisos para el reconocimiento, exploración, explotación y beneficio de los recursos minerales a particulares, sean claras, expresas, armónicas con el ordenamiento jurídico vigente, para evitar contraposición entre normas y que sean acordes con los principios constitucionales de protección al ambiente y no regresión ambiental.

En otras palabras, si existe un conjunto de normas ya codificadas que regulan ampliamente, y en forma especializada todo lo relativo al reconocimiento, exploración y explotación de los recursos minerales; estableciendo los derechos y deberes de los eventuales concesionarios o permisionarios, las y los legisladores deberían valorar la posibilidad de integrar esas nuevas normas o disposiciones al cuerpo legal existente; es decir, introducirlas como reforma al Código de Minería vigente, no solo por la identidad de la materia regulada, sino por la conveniencia de lograr un cuerpo legal integrado que contemple normas que establezcan en forma precisa las disposiciones aplicables, y que permitan determinar los requisitos, las condiciones, los procedimientos, de tal manera que se pueda establecer un régimen jurídico armónico que regule cómo, en qué forma, en qué condiciones pueden usar y aprovechar los particulares las minas, los recurso minerales que existan en el territorio nacional y en el mar patrimonial.

Artículo 2.

El contenido dispositivo de este artículo contempla para interpretación y aplicación de la eventual ley, la definición de diversos términos relacionados con la minería, sobre los mismos se acoge la recomendación emitida por el órgano procurador¹² al pronunciarse en relación con el proyecto de ley, el cual en lo que interesa señala:

“En cuanto a las definiciones impacto ambiental, estudio de impacto ambiental minero y evaluación de impacto ambiental propuestas en el artículo 2 del proyecto, se sugiere mantener las definiciones contenidas en los artículos 17 de la Ley Orgánica del Ambiente y 2 del Código de Minería, para así evitar problemas de interpretación normativa. Teniendo como norte que, conforme al principio preventivo recogido en el artículo 15 de la Convención de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo y 11 de la Ley de Biodiversidad (No. 7788 de 30 de abril de 1998), la evaluación de impacto ambiental exige la adopción, por parte de los poderes públicos, de aquellas medidas necesarias destinadas a evitar, mitigar o corregir los efectos adversos para el ambiente que generen las actividades o acciones humanas y evitar la generación de daños de difícil reparación (Voto No. 15760-2008 de las 14:30 hrs. de 22 de octubre de 2008, Sala Constitucional y C-281-2018 de 12 de noviembre de 2018).”

Al dar lectura al artículo 17 de la Ley Orgánica del Ambiente y el artículo 2 del Código de Minería se puede colegir que ambas normas están redactadas en forma técnica y en armonía con los principios ambientales.

Veamos lo que señala la disposición de la Ley Orgánica del Ambiente:

Artículo 17.- Evaluación de impacto ambiental. Las actividades humanas que alteren o destruyan elementos del ambiente o generen residuos, materiales tóxicos o peligrosos, requerirán una evaluación de impacto ambiental por parte de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental creada en esta ley. Su aprobación previa, de parte de este organismo, será requisito indispensable para iniciar las actividades, obras o proyectos. Las leyes y los reglamentos indicarán cuáles actividades, obras o proyectos requerirán la evaluación de impacto ambiental

Por su parte, en el Código de Minería se indica:

*Artículo 2º-La explotación de sustancias minerales podrá hacerse en canteras, cauces de dominio público, placeres, lavaderos y minas; en todos los casos se regirá por las disposiciones de este Código y su Reglamento.
Definiciones:*

¹² Oficio PGR-OJ-128-2022 del Oficio PGR-OJ-128-2022 del 03 de octubre del 2022

Permiso: Autorización otorgada por el Poder Ejecutivo, mediante la Dirección de Geología y Minas (DGM), con la cual se consolida un derecho en favor del peticionario que permite la exploración o búsqueda de materiales en general por un plazo de tres años, el cual puede ser prorrogado por una única vez.

Concesión: Autorización que otorga el Poder Ejecutivo mediante la DGM por determinado período, según el caso, la cual le otorga al peticionario un derecho real limitado para explotar o extraer los minerales de determinada zona, transformarlos, procesarlos y disponer de ellos con fines industriales y comerciales, o le otorga el derecho exclusivo de explorar las sustancias minerales específicamente autorizadas en ella.

Impacto ambiental: Alteración que se produce en el medio natural donde el hombre desarrolla su vida, al llevar a cabo un proyecto o actividad. Resulta de la confrontación entre un ambiente dado y un proceso productivo, de consumo, o un proyecto de infraestructura. El análisis del impacto puede efectuarse en el nivel y la escala requeridos, considerando una conceptualización integral del medio ambiente que involucre las múltiples interrelaciones de procesos geobiofísicos y sociales. Para su debida comprensión se requiere una perspectiva interdisciplinaria. Es importante señalar que la alteración no se produce si el proyecto o la actividad no se ejecuta.

Estudio de impacto ambiental: Análisis comparativo, técnico, económico, social, cultural, financiero, legal y multidisciplinario de los efectos de un proyecto sobre el entorno ambiental, así como la propuesta de medidas y acciones para prevenir, corregir o minimizar tales efectos; se trata de un instrumento de decisión dentro del campo jurídico-administrativo, que regula la evaluación del impacto de diferentes actividades sobre el ambiente y cuya responsabilidad operativa y funcional recae sobre la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), organismo de desconcentración máxima adscrito al Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE).

Artículos 5,6,7 y 13.

En estos artículos se indica que los requisitos y el procedimiento para el otorgamiento de permisos de exploración, concesiones de exploración, concesiones de procesamiento y para obtener la concesión de minería artesanal a pequeña escala para actividades en operación, no estarán definidos en la eventual ley, sino que las normas propuestas disponen que estos se establecerán vía reglamento.

Tomando en consideración lo dispuesto en el inciso 14) del artículo 121 en concordancia con 140 inciso 19) ambos de la Constitución Política, se debe indicar que esta materia es de reserva de ley, no puede ser regula por una norma de inferior rango, de lo contrario se estaría violentando lo dispuesto en la Carta Magna sobre la atribución y obligación de la Asamblea Legislativa en esta materia.

Ergo, solo la Asamblea Legislativa puede mediante ley establecer las condiciones y estipulaciones que rigen el otorgamiento de concesiones de bienes de dominio

público como lo recursos minerales, sus yacimientos y minas. El desarrollo reglamentario indiscutiblemente desarrollaría aspectos eminentemente técnicos, flujos y procedimientos.

Para muestra, el artículo 5, indica *“El Reglamento de esta Ley determinará los requisitos y el procedimiento para el otorgamiento de los permisos de exploración.”* El artículo 6 *“El reglamento a la ley establecerá las condiciones y requisitos para el otorgamiento de las concesiones respectivas, que incluirán la identificación de reservas probadas.”* El artículo 7 *“El reglamento a la ley establecerá las condiciones y requisitos para el otorgamiento de las concesiones de procesamiento.”*

El otro ejemplo, el artículo 13, que también sería a nuestro juicio inconstitucional por establecer que, por la vía del reglamento se desarrollarían *“...los requisitos, condiciones, procedimientos y plazos para el otorgamiento de los permisos y concesiones a la MAPE en operación y para ello deberá ajustar los mismos a la situación de cada sector, sin que ello implique desproteger el ambiente en consonancia con el principio constitucional de desarrollo sostenible democrático.”*

Artículo 10.

Este artículo propone autorizar el uso de cianuro en la operación de plantas de procesamiento, autorización que será otorgada administrativamente por un órgano u oficina que denominan solo con sus siglas DGM, y que esta queda habilitada para el uso del cianuro, ello, según los requisitos establecidos vía reglamento y sin que medie a la letra de la ley justificación técnica.

Como se indicó en acápite anteriores, el país, mediante el Plan Nacional de Acción (PNA) para minería de oro artesanal y de pequeña escala (MAPE) se comprometió a reducir e incluso eliminar, hasta donde fuera posible, el uso del mercurio, para proteger la salud y el ambiente, en la minería artesanal en Costa Rica, ello en observancia a la Convención de Minamata y en concordancia con la Ley 8904. En este sentido la norma es acorde por lo que dispone el primer párrafo del numeral 10. La preocupación es por el uso del cianuro. Empero, hay una importante contradicción al reformar este expediente 22934 el Transitorio I de la Ley No. 8904, mismo que dice en lo que interesa: *“Durante el plazo de ocho años, contado a partir de la entrada en vigencia de esta reforma, la prohibición de utilización de técnicas de amalgamación con mercurio no regirá para los trabajadores organizados en cooperativas mineras dedicadas a la explotación de minería en pequeña escala para subsistencia familiar, artesanal y coligallero...”* y que por Ley No. 9662 del 5 de febrero del 2019, se acordó prorroga por cuatro años más y por una única vez. Es decir, ya caducó el plazo de ocho años y su prorroga de cuatro años, y esta iniciativa lo revive por otros cuatro años, siendo que no se puede prorrogar plazos que ya fenecieron.

Reiteramos que, en diciembre de 2015, Costa Rica notificó a la Secretaría de Minamata, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 07 de la Convención, que "la extracción y procesamiento de oro artesanal y en pequeña escala en su territorio es más que insignificante". No obstante, este proyecto propone autorizar la ampliación por un lapso importante de tiempo del uso del mercurio, lo cual vulnera los principios de protección ambiental y de no regresividad, al disminuir el nivel de protección o de tutela ambiental vigente. Sobre todo, porque ese nuevo plazo evade lo fijado en el artículo 103 inciso k) del Código de Minería "*Artículo 103.- Se considerarán factores que deterioran el ambiente, entre otros, los siguientes: /.../ k) **La utilización de técnicas de lixiviación con cianuro y mercurio en minería y el uso inadecuado de sustancias peligrosas, de conformidad con lo establecido por la Organización Mundial de la Salud./.../***" Y deja de lado la ratificación de compromisos internacionales establecidas en el Convenio de Minamata sobre el Mercurio, que buscan que no se produzcan más perjuicios ambientales ni en la salud humana que produce el manejo de lixiviado de mercurio y cianuro en esa actividad.

Artículo 11.

Este artículo trata sobre el pago de canon en relación con la superficie. El Código de Minería vigente contempla una serie de normas que regulan todo lo relativo a las condiciones, procedimientos y canon que debe pagar un concesionario o permisionario, por eso se considera que lo propuesto en la iniciativa se incorpore a este cuerpo legal, no como una ley paralela, pues se establecen diferencias en cuanto a los permisionarios y concesionarios, dependiendo si se considera minería artesanal o de pequeña escala, siendo que las reglas no son las mismas y aquí es donde la actividad podría distorsionarse.

Además, se debe retomar la observación efectuada por el ente procurador en el sentido de que: "*... se sugiere modificar el concepto de "derechos de superficie" por el de "canon", pues el artículo hace referencia al pago que le corresponde al permisionario o al concesionario como contraprestación y el derecho de superficie es un derecho real, propio del derecho privado que no está reconocido en nuestra legislación civil y que no debe ser trasladado al ámbito del derecho público, en el cual, para el aprovechamiento de bienes de dominio público está dispuesta la figura de la concesión administrativa...*"

Artículo 14.

La norma propuesta lejos de establecer con claridad las condiciones y reglas que establezcan los posibles beneficiarios del proceso de regularización de la actividad

minera metálica artesanal y en pequeña escala, circunscribe este beneficio, según lo dispuesto en los incisos a) y b) del artículo propuesto a aquellas personas físicas o jurídicas que han desarrollado la actividad minera artesanal y en pequeña escala metálica antes del 10 de febrero del año 2011, y para los vecinos de los cantones de Abangares, Osa y Golfito, los cuales deben estar asociados en cooperativas a partir de la vigencia de la ley N° 8904.

Y la manera de comprobar el ejercicio de la actividad minera artesanal y en pequeña escala antes de la fecha indicada en este artículo, será determinado en el respectivo reglamento a la futura Ley, y como ya se explicó en el análisis de artículos anteriores (5, 6, 7 y 13) esta es materia de reserva de ley, no podría ser regulada vía reglamento.

La norma es discriminatoria dado que no establece el beneficio para todas las personas físicas y jurídicas del sector, solo aquellas que sean de determinados cantones del país y que cumplan con los presupuestos indicados en los incisos a) y b); es decir, deja al margen los areneros, los extractores de roca ornamental, caliza y arcilla, lo cual vulnera el principio de igualdad consagrado en el artículo 33 de la Constitución Política.

Artículo 16.

Sobre lo propuesto en este artículo se recomienda a las y los legisladores tomar en consideración todo lo desarrollado en la sección V de este informe denominada “Instrumento de Impacto Ambiental aplicable para la regularización de las MAPE”, pues en ella se analiza el instrumento propuesto en la norma (Instrumento de Gestión Ambiental Minero Correctivo –IGAMC-), sus aspectos técnicos, los requerimientos que hace SETENA para su aplicación, propuesta de los posibles plazos para emisión de resoluciones y las experiencias a nivel internacional.

No obstante, esta asesoría considera que este instrumento, parecido al que se utiliza en Perú debe ser concebido de forma que sea acorde con los principios ambientales, sobre todo el de protección y no regresión, pues pretende sustituir el Estudio de Impacto Ambiental. No se debe olvidar que se debe evitar daños al ambiente y de no ser diseñado técnicamente el instrumento, con la capacidad administrativa de inspecciones, y sobre ello hay duda de esa capacidad (Vid. Oficio SETENA-SG-0437-2022 del 20 de mayo de 2022), pueden causarse daños que no son reparables e incluso irreversibles al ambiente.

Artículo 18.

Véase el aparte 5.3 “Requerimientos de SETENA para llevar a cabo las competencias asignadas” de este Informe, sobre carencias en materia de recursos y personal.

Artículo 19

El título del artículo debería decir “Apoyo **interinstitucional** al proceso de regularización e incentivos” y se podría eliminar “a otros procesos productivos desarrollados por los mineros”

Este artículo propone la creación de una Comisión Interinstitucional, para colaborar en sus respectivos ámbitos de competencia con el proceso de regularización previsto en la ley. No obstante, la norma es omisa en cuanto a las funciones o participación que tendría cada uno de ellos según la naturaleza del órgano.

En otras palabras, el constructo está basado en autorización abstracta sobre lo que puedan aportar órganos y entidades del sector público central y descentralizado, por cierto, las municipalidades ya estarían incluidas en las descentralizadas por territorio.

Queda ciertamente en el aire el tipo de prestación técnica y financiera, y la vinculación poco clara de la institucionalidad mencionada en el numeral, sobre el proceso de regularización, todo lo cual puede vulnerar el principio de seguridad jurídica. Textos de párrafos como el siguiente lo confirman:

Las instituciones anteriormente indicadas podrán otorgar la asistencia y los incentivos necesarios para promover el desarrollo de tecnologías limpias y certificaciones ambientales, así como la promoción de alternativas productivas sustentables como el turismo minero, la orfebrería y otras opciones que otorguen valor agregado a la producción minera artesanal y en pequeña escala.

Luego, en materia de la técnica de la ley en materia hacendaria es poco operativo redacción como la siguiente “*El Estado incluirá en los presupuestos las partidas adicionales necesarias para dotar a la Dirección de Geología y Minas con los recursos económicos suficientes para ejecutar las labores previstas en esta Ley.*” Es el Poder Ejecutivo, no el Estado, el que formula los presupuestos, al menos de la administración centralizada y sus órganos adscritos, y la Asamblea autoriza, y son las instituciones autónomas las que hacen lo propio sobre sus presupuestos con aprobación Contralora. En este caso, es dotar de más recursos al título del Ministerio respectivo, eso es un asunto de las políticas hacendarias del Poder Ejecutivo.

Finalmente, no hay seguridad jurídica sobre quiénes estarían conformando la comisión interinstitucional, así como está redactado no es compatible con el principio de legalidad.

Artículo 20.

Este artículo es sobre las multas en salario base, en primer lugar, no se menciona la ley sobre la que se indexa el salario base, en segundo lugar, los párrafos primero y segundo tienen distintas cuantías de multa (uno y cinco salarios base), sin embargo, parece que refieren a la misma conducta. Esto debería ser corregido.

Artículo 22.

La reforma al inciso k) del artículo 103 **podría ser regresiva en términos ambientales, en eventual violación a dicho principio. Por ende podría ser inconstitucional,** pues afecta la progresividad de la protección.

En este mismo artículo 22, la reforma al Transitorio I de la Ley No. 8904, manifestamos **podría ser inconstitucional,** pues se pasaría de la prohibición del uso del mercurio, aprobado por esta Asamblea desde el año 2010, a autorizar su uso por cuatro años más en adelante a la puesta en vigor de la eventual ley. Pero técnicamente esa prórroga no es posible, pues el plazo de los ocho años feneció aproximadamente en el año 2018-2019, y la prórroga por única vez del artículo único de la Ley No. 9662 del 5 de febrero del 2019, por cuatro años más, también vencida, justamente en el pasado febrero de 2023.

Por último, el texto que dice: *“Podrán autorizarse por parte de la Dirección de Geología y Minas para estos trabajadores organizados en cooperativas, el empleo de plantas de cianuro sujeto a los criterios técnicos que garanticen la seguridad humana y ambiental”*, es materia de fondo y no de tránsito. Además, no contiene parámetro técnico y científico para establecer en qué consistiría una de esas plantas. Véase los añadidos abajo en tabla comparativa, y en resaltada negrita.

Ley 8904 Transitorio I	Proyecto de Ley N° 22934 Transitorio I
Durante el plazo de ocho años, contado a partir de la entrada en vigencia de esta reforma, la prohibición de utilización de técnicas de lixiviación con cianuro y mercurio no regirá para los trabajadores organizados en cooperativas mineras dedicadas a la explotación de minería en pequeña escala para subsistencia familiar, artesanal y coligallero. En ese plazo, estas personas tendrán la obligación de reconvertir su actividad al desarrollo de tecnologías	Durante el plazo de ocho años, contado a partir de la entrada en vigencia de esta reforma, la prohibición de utilización de técnicas de amalgamación con mercurio no regirá para los trabajadores organizados en cooperativas mineras dedicadas a la explotación de minería en pequeña escala para subsistencia familiar, artesanal y coligallero. En ese plazo, estas personas tendrán la obligación de reconvertir su actividad al desarrollo de tecnologías

<p>alternativas más amigables con el ambiente; para ello, contarán con el apoyo, el asesoramiento y la asistencia técnica y financiera del Estado costarricense.</p> <p>Asimismo, en un plazo de tres años, el Estado procurará los esfuerzos necesarios para promover alternativas productivas sustentables como turismo minero, la orfebrería u otras opciones que den valor agregado a la producción minera en pequeña escala para subsistencia familiar, artesanal y coligallero.</p> <p>Para estos fines, la actividad minera en pequeña escala, la artesanal y coligallero tendrá la condición de sector prioritario en el acceso al crédito para su desarrollo, de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley N.º 8634, Sistema de Banca para el Desarrollo, de 23 de abril de 2008 y la banca estatal.</p>	<p>alternativas más amigables con el ambiente; para ello, contarán con el apoyo, el asesoramiento y la asistencia técnica y financiera del Estado costarricense. Asimismo, en un plazo de tres años, el Estado procurará los esfuerzos necesarios para promover alternativas productivas sustentables como turismo minero, la orfebrería u otras opciones que den valor agregado a la producción minera en pequeña escala para subsistencia familiar, artesanal y coligallero. Para estos fines, la actividad minera en pequeña escala, la artesanal y coligallero tendrá la condición de sector prioritario en el acceso al crédito para su desarrollo, de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley N.º 8634, Sistema de Banca para el Desarrollo, de 23 de abril de 2008 y la banca estatal. Por medio del artículo único de la Ley No. de la Ley No. 9662 del 5 de febrero del 2019, se acordó prorrogar por cuatro años más y por una única vez el plazo de ocho años establecido en el presente transitorio (transitorio I).</p> <p>Podrán autorizarse por parte de la Dirección de Geología y Minas para estos trabajadores organizados en cooperativas, el empleo de plantas de cianuro sujeto a los criterios técnicos que garanticen la seguridad humana y ambiental”.</p>
---	--

IX. CONSIDERACIÓN FINAL

El proyecto presenta roces de constitucionalidad y legalidad, se estima conveniente hacer las correcciones necesarias y sobre todo valorar la posibilidad de hacer una reforma al Código de Minería más que dictar una nueva ley. Prorrogar el uso del mercurio y autorizar abiertamente a la Dirección de Geología y Minas el empleo de plantas de cianuro, sin definición mínima en la ley podría violentar los principios protector y regresivo en materia ambiental.

X. TÉCNICA LEGISLATIVA

Las observaciones de carácter técnico a la iniciativa legislativa en estudio se realizaron en el análisis del articulado.



No obstante, hay que eliminar, por técnica de la ley “Dado en la Presidencia de la República, San José, a los cuatro días del mes de marzo del año dos mil veintidós.”

XI. PROCEDIMIENTO

Votación

De acuerdo con el artículo 119 de la Constitución Política, este proyecto de ley requiere para su aprobación de mayoría absoluta de los votos presentes.

Delegación

El Proyecto de Ley **NO** puede ser delegado en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, pues conforme lo dispuesto en el artículo 124 de la Constitución Política se refiere al ejercicio de la facultad prevista en el inciso 14 del artículo 121 de la Carta Magna, sobre decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.

Consultas

Obligatorias

- Todas las Municipalidades del país por la autorización y deber establecido en el artículo 19 del proyecto de ley.
- Instituciones Autónomas:
 - a) Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)
 - b) Instituto Costarricense de Turismo. (ICT)
 - c) Instituto de Desarrollo Rural (Inder)
 - d) Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)
 - e) Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP)
 - f) Bancos del Estado

Lo anterior debido a los deberes que se les asignan en las disposiciones normativas que establecen los artículos 19 y 22 de este proyecto de ley.

Facultativas

- Colegio de Geólogos de Costa Rica
- Escuela de Geología de la Universidad de Costa Rica
- Unión Cantonal de Asociaciones de Desarrollo de Abangares (UNCADA)

XII. FUENTES

Poder Legislativo

Constitución y Leyes:

- Constitución Política de la República de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949.
- Ley N° 63, Código Civil, del 28 de setiembre de 1887.
- Ley N° 6797, Código de Minería, del 04 de octubre de 1982.
- Ley 8904, Reforma Código de Minería y sus reformas Ley para Declarar a Costa Rica país libre de minería metálica a cielo abierto, de fecha 1° de diciembre de 2010.
- Ley N° 5395, Ley General de Salud, del 30 de octubre de 1973.
- Ley N°7152, Ley Orgánica del Ministerio de Ambiente y Energía, del 05 de junio de 1990.
- Ley N° 7554, Ley Orgánica del Ambiente, de 04 de octubre de 1995.

CEDIL

- Dossier 16-2022. Instrumento de Gestión Ambiental Minero Correctivo-IGAC en Perú.

Poder Ejecutivo

SETENA

- Oficio SETENA-SG-0437-2022 del 20 de mayo de 2022, enviado mediante correo electrónico ualvarez@setena.go.cr del señor Ulises Álvarez Acosta, Secretario General de SETENA, en calidad de respuesta al AL-DST-056-2022 de 2 de mayo de 2022, del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

Procuraduría General de la República

- Oficio OJ-128-2022 del 03 de octubre del 2022.

Defensoría de los Habitantes

- Oficio N° 00509-2022-DHR del miércoles 19 de enero de 2022, enviado mediante correo electrónico correspondencia@dhr.go.cr por parte de la



señora Defensora de los Habitantes de la República, Catalina Crespo Sancho.

Contraloría General de la República

- DFOE-SOS-0421, de Vanessa Pacheco Acuña Fiscalizadora Abogada, 2022.

Portales Internet:

- URL: <http://www.geologia.go.cr/mineria/datos/Diagnostico%20pais.pdf>. Ministerio de Ambiente y Energía, Dirección de Geología y Minas, Departamento de Control Minero DGM-Servicio Geológico de Costa Rica. Diagnóstico consolidado de la actividad minera en Costa Rica, período 2016-2017.
- URL: <https://bienescomunes.fcs.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2021/03/mineria-no-metalica.pdf>

Otros:

- Peña Chacón Mario, Tesis de Derecho Ambiental 1ed -San José Costa Rica, Editorial Jurídica Continental, 2008

Elaborado por: MCCQ/NEZP
/*afr//13-04-2023
c.archivo//22934IIN//s-sil