



**Criterio de la Universidad de Costa Rica sobre la *Ley de minería Crucitas*.  
Expediente N.° 22.007**

*(Acuerdo firme de la sesión N.° 6499, artículo 06)*

El Consejo Universitario, CONSIDERANDO QUE:

1. De conformidad con el artículo 88 de la *Constitución Política*, la Comisión Especial de la provincia de Alajuela<sup>1</sup>, encargada de analizar, investigar, estudiar, dictaminar y valorar las recomendaciones pertinentes en relación con la problemática social, económica, empresarial, agrícola, turística, laboral y cultural de dicha provincia, consultó a la Universidad de Costa Rica el texto del Proyecto de Ley denominado *Ley de minería Crucitas*, Expediente N.° 22.007 (CEA-027-20, del 17 de noviembre de 2020, y R-6668-2020, 18 de noviembre de 2020).
2. La iniciativa de ley N.° 22.007 procura crear un marco regulatorio en el otorgamiento de permisos de exploración y concesiones de explotación para el desarrollo de la actividad minera en la zona de Crucitas, en Cutris de San Carlos, con lo cual se busca reactivar la economía de la zona, combatir la actividad de la minería ilegal y promover la minería legal, junto con la creación de nuevas fuentes de empleo.
3. El proyecto de ley fue analizado por la Oficina Jurídica, la Escuela Centroamericana de Geología, la Escuela de Sociología y el Centro de Investigación en Contaminación Ambiental (Dictamen OJ-911-2020, del 1.° de diciembre de 2020; GD-186-2021, del 4 de marzo de 2021; SO-158-2021, del 3 de marzo de 2021, y CICA-164-2021, del 22 de marzo de 2021; respectivamente).
4. La asesoría jurídica institucional señaló que no se advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria ni en sus diversos ámbitos de acción constitucional (Dictamen OJ-911-2020, del 1.° de diciembre de 2020).
5. Costa Rica cuenta con importantes yacimientos minerales que, aprovechados sustentablemente, podrían contribuir al desarrollo socioeconómico; empero, tal y como lo menciona la exposición de motivos de la iniciativa de ley, el saqueo de estos recursos es considerable. Por ejemplo, según la Dirección de Geología y Minas, solo en el área afectada por la orería ilegal en Crucitas, entre marzo de 2017 a febrero de 2018, el monto sustraído ilegalmente asciende a \$73,5 millones de dólares; de igual forma, el Colegio de Geólogos de Costa Rica (CGCR) calculó que, en los últimos 10 años, el Estado ha perdido la suma de más de ciento cincuenta y un mil millones de dólares (\$151.438.906.747) (CGCR, Oficio 255-2020) (datos citados en el oficio GD-186-2021, del 4 de mayo de 2021).
6. La actividad minera a cielo abierto tiene una moratoria producto de la aplicación de la Ley N.° 8904, denominada *Reforma Código de Minería y sus reformas de la Ley para declarar a Costa Rica país libre de Minería Metálica a Cielo Abierto*. A pesar de las buenas intenciones para proteger el ambiente

---

1 Expediente legislativo N.° 21.996.



plasmadas en dicho instrumento, irónicamente la situación ambiental en algunas áreas mineras –cuyo epígono es Crucitas– resulta preocupante, tanto en términos de la protección ambiental como de la dinámica social. En el caso de Crucitas, se han documentado problemáticas asociadas a la tala de árboles, contaminación del suelo y del recurso hídrico con mercurio (Hg), posible contaminación transfronteriza, trata de personas con fines laborales, tráfico de armas de fuego, enriquecimiento ilícito “tráfico internacional de oro”, posible legitimación de capitales y evasión de impuestos, e incluso pérdida de soberanía del territorio nacional.

7. Salta a la vista que la prohibición de explorar y explotar el recurso minero a cielo abierto, basado en una mal entendida protección ambiental y la ausencia de otras opciones de desarrollo para áreas, como la zona norte, vulnerabilizadas, con problemas sociales complejos y transfronterizos serios, ha dejado desprotegido al ambiente y al recurso minero aflorante, fácil de procesar y de sacar del país; ello ha generado pérdidas cuantiosas de recursos económicos, destrucción de frágiles ecosistemas naturales y ha agravado las problemáticas sociales de las áreas bajo explotación ilegal.
8. Costa Rica, así como el resto de países de América Latina, se enfrenta actualmente a las presiones y los conflictos gestados por modelos de desarrollo disímiles, que oscilan entre el desarrollo sostenible –en ocasiones con una radicalización del discurso verde– y la perspectiva “neoextractivista”, basada en la sobreexplotación de recursos naturales con el discurso de generar más empleo y desarrollo económico, pero cuyos beneficios no se traducen en un mayor bienestar ni en reducción de las desigualdades sociales. El país debe mantener una línea crítica ante estas perspectivas y, en contraposición, crear esquemas regulatorios que permitan un equilibrio entre lo ambiental, la economía y el desarrollo social.
9. Al analizar algunas de las situaciones presentadas en torno a la actividad minera en Crucitas y otras zonas del país, la Comisión *ad hoc* de la Escuela Centroamericana de Geología recomienda lo siguiente (GD-186-2021 del 4 de marzo de 2021):
  - a) Derogar la Ley N.º 8904, la cual declara a Costa Rica país libre de minería metálica a cielo abierto.
  - b) Retrotraer todas las modificaciones que esa ley hace al Código de Minería (Ley N.º 6797).
  - c) Revisar y actualizar el *Código de Minería*.
  - d) Reactivar el Consejo Técnico Asesor en Minería (CTAM), adscrito al Poder Ejecutivo.

#### ACUERDA

Comunicar a La Comisión Especial de la provincia de Alajuela<sup>2</sup>, encargada de analizar, investigar, estudiar, dictaminar y valorar las recomendaciones pertinentes en relación con la problemática social, económica, empresarial, agrícola, turística, laboral y cultural de dicha provincia, que la Universidad de Costa Rica recomienda **no aprobar** el Proyecto de Ley N.º 22.007 denominado *Ley de minería Crucitas*, hasta tanto sean incorporadas las siguientes observaciones efectuadas por la Escuela Centroamericana de Geología, la Escuela de Sociología y el Centro de Investigación en Contaminación Ambiental:

---

2 Expediente legislativo N.º 21.996.



**a) Observaciones específicas:**

■ **Artículo 4**

- En la definición de concesión debe quedar el tipo de mineral por extraer, debido a que existe una gran variedad de productos aprovechables que podrían generar inconvenientes al no aclarar los límites de explotación ni los medios de extracción permitidos.

■ **Artículo 5**

- En el segundo párrafo, debería establecer con claridad si un titular puede optar por otra concesión, en el caso de terminar una concesión previa sin agotar el recurso o al término máximo del tiempo de la concesión inicial.

■ **Artículo 7, puntos 9), 10) y 12)**

- En el punto 9, el otorgamiento debería ser de conocimiento de la municipalidad respectiva, en el entendido de que una propiedad con potencial productivo puede presentar un valor aumentado. El cambio de uso de suelo no depende únicamente de la autorización de Dirección de Geología y Minas (DGM), sino del plan regulador vigente o, en su defecto, de lo indicado por el municipio. Con la declaración ante la Municipalidad también se actualiza el valor del metro cuadrado de la propiedad y, con esto, los aportes en impuestos; por tanto, de no declararse, pueden no ser percibidos por las autoridades locales. Esa consideración es importante valorarla para aplicarla tanto en el título IV, artículo 11, sobre expropiaciones, así como en el título V sobre el registro minero, explícitamente en lo referente al artículo 13.
- En el punto 10, debe precisarse si se refiere a un diagrama de flujo de planta, en lugar de un diseño de planta.
- En el punto 12, se estima conveniente documentar que las empresas complementarias por subcontrato que realicen el transporte y tratamiento deben estar reguladas y a derecho según las leyes vigentes.

■ **Artículos 8 y 17**

- Es pertinente establecer con claridad si una persona titular puede optar por otra concesión en el caso de terminar con una previa sin agotar el recurso o al término máximo del tiempo de la concesión inicial.

■ **Artículo 20, punto c)**

- Es recomendable indicar el tipo de minería permitido por el Estado en esta zona específica; por



ejemplo, minería a cielo abierto, por sistemas de túneles, entre otros. Un cambio de proceso de extracción que no está permitido por ley o no está avalado por las autoridades puede ser causal de nulidad del otorgamiento del permiso.

■ **Artículo 21**

- Aclarar que el canon anual es por cada kilómetro cuadrado concesionado para exploración; en el caso de que se habilite la explotación, debe pagarse otra cantidad correspondiente o, en su defecto, indicar que por los dos procesos se cobra un solo canon anual.

■ **Artículo 23**

- En el artículo no está claro si un titular puede optar por otra concesión en el caso de terminar una concesión previa sin agotar el recurso o al término máximo del tiempo de la concesión inicial. ¿Cómo puede asegurar la gobernación que este proceso se encuentra libre de procesos fraudulentos, como el caso de venta a topadores o transporte fronterizo ilegal?

■ **Artículo 26**

- En el artículo no se observa inversión para el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), ente responsable del resguardo de los parques nacionales de la localidad. Por otra parte, no existe un fondo económico para responder ante el abandono, negligencia y daño ambiental de las actividades mineras cuando los concesionarios no quieran responder a los hechos.
- De igual manera, el artículo no indica cuál es la competencia del Ministerio de Salud, pues todo sistema productivo presenta cambios en la calidad de las fuentes de agua en proceso, por lo que los permisos de funcionamiento deberían ser gestionados ante esta entidad con el fin de que se dé seguimiento a las iniciativas indicadas en el estudio de impacto ambiental, especialmente ante las alternativas en la mitigación). Tampoco se establecen procesos que faculten a las instituciones a dar seguimientos a la calidad ambiental del entorno que permita contener el uso ilegal de sustancias prohibidas, la descarga de sistemas de estabilización de lodos a cuerpos de agua o la degradación de la línea base de la calidad de la zona, entre otros.

■ **Artículo 29**

- En el artículo no se indica ninguna sanción e indemnización al Estado por las acciones ilegales que las personas jurídicas concesionarias realicen contra la hacienda pública, la sociedad civil o el ambiente, toda vez que los planes de mitigación deben indicar cuál es el estado final con el que entregará el área después de la explotación.

**b) Observaciones generales:**



- El proyecto reconoce la problemática en la zona de Crucitas de Cutris debido a la minería ilegal que ocasiona graves impactos ambientales y sociales, así como pérdidas económicas cuantiosas al país. Si bien es necesario y urgente encontrar soluciones para esta situación, se considera que volver a legalizar la minería a cielo abierto no es la solución adecuada, pues, según estudios técnicos, la minería superficial conlleva significativos impactos ambientales y de salud (Astorga, 2010; Informe del Consejo Universitario de la UCR, 2009). Además, el problema de fondo es que las instituciones públicas encargadas de fiscalizar y controlar la actividad y prevenir los impactos ambientales parecen tener poca capacidad de acción, tanto para erradicar la minería ilegal como para controlar la minería legal y sus impactos ambientales; es decir, convertir la actividad minera de ilegal a legal no garantiza el control y la prevención de manera más eficiente sobre los impactos sociales y ambientales, lo esencial es fortalecer la gestión de esas instituciones públicas, así como los mecanismos de seguimiento y fiscalización de dicha actividad.
- Entre los fundamentos de la iniciativa se argumenta que podría contribuir en esta coyuntura para atender la situación económica y fiscal que atraviesa el país, agravada a raíz de la pandemia; sin embargo, no queda claro cómo los recursos generados ayudarán a reactivar la economía local de la zona, si el proyecto establece que los recursos recabados serán otorgados a la Municipalidad para ser utilizados en *proyectos comunales, culturales, deportivos, recreativos, de prevención, seguridad así como de obras de construcción, mejoramiento, mantenimiento de la infraestructura de la comunidad* (Proyecto de Ley, p.2). La pregunta que surge es cómo la inversión en esos rubros se traducirá en reactivación económica de la zona. Si la necesidad de fondo que tienen las poblaciones son esas, existen otros mecanismos y estrategias que podrían ser más efectivos y menos dañinos en términos ambientales, pues hay que recordar que los recursos naturales y el ecosistema proveen de servicios ambientales que son muy valiosos para el bienestar de la población y del país, pero que no son fácilmente cuantificables económicamente. Por tanto, el costo ambiental a largo plazo puede ser mayor que el beneficio obtenido con su explotación en el corto y mediano plazo.
- El proyecto debería ser el resultado de un esfuerzo conjunto con las comunidades, ya que estas han manifestado en diversas ocasiones su preocupación, e incluso su oposición a proyectos mineros (Rodríguez, 2009); por tanto, justificar la legalización de dicha actividad amparado en el bienestar de la población resulta ser una mera suposición. Lo recomendable en este caso es realizar un proceso participativo con las distintas poblaciones para determinar si, en efecto, el proyecto de ley es de su conveniencia e interés.
- El proyecto de Ley no mejora sustancialmente lo establecido en el *Código de Minería*. La propuesta regularía la minería de manera parcial circunscrita a una porción del territorio nacional, lo cual no es lo más adecuado, por cuanto ya existe legislación para regular la minería a nivel nacional; además, se corre el peligro de que las personas denominadas coligalleros y otros actores ilegales se trasladen a territorios cercanos igualmente ricos en yacimientos de oro y transformen las áreas en escenarios similares a los que se quiere combatir. Esta situación podría implicar que se requerirán nuevas leyes



para regular los distintos territorios mineros del país.

- Si se desea proteger el ambiente, se requieren leyes generales que regulen la minería en general en todo el territorio nacional. Es importante tomar conciencia de que lo ocurrido en Crucitas podría darse en otros lugares del país, tal y como lo indica un pronunciamiento del CGCR por parte de su fiscal Fernando Nietzen: *Es importante recalcar que la actividad de orería ilegal y sin control no se limita a una finca específica y tampoco a una zona del país, esta actividad se da y va a crecer a nivel nacional, fomentada precisamente por la falta de acción efectiva en el caso de Crucitas.* Esto pone en entredicho que leyes que regulan de manera local la minería no son adecuadas ni oportunas. En el comunicado del CGCR del 21 de octubre del 2020, se recomienda la creación de una única ley en materia de minería.
- Es oportuno considerar, desde una perspectiva del derecho internacional, que legalizar la minería en la zona conlleva el riesgo de ocasionar tensiones y conflictos entre los Gobiernos de Costa Rica y Nicaragua, debido a la posible contaminación del río San Juan (Boeglin, 2011).
- Existen aspectos puntuales que deben aclararse para darle precisión a las regulaciones, por ejemplo:
  - La propuesta se refiere únicamente al oro y deja por fuera otros recursos minerales que podrían estar presentes en yacimientos auríferos y de otro tipo de metales.
  - Se carece de regulaciones sobre el cierre técnico ambiental de los proyectos mineros, por lo que la persona concesionaria no estaría obligada a garantizar el cierre técnico adecuado ni a cumplir con todos los compromisos adquiridos en el Estudio de Impacto Ambiental, sin importar cuál sea la razón de finalización de la concesión, ya sea por suspensión, renuncia o caducidad.
  - Debe hacerse distinción entre los requisitos para los permisos de exploración y aquellos que son para las concesiones mineras, para evitar confusión al incluirlos todos en un mismo listado; además algunas actividades no aplican para un permiso de exploración, como, por ejemplo, el caso del diseño de una planta de procesamiento mineral.
  - En el caso de los impuestos, se habla de un 5% sobre las ventas brutas de las onzas de oro, pero no queda claro qué sucede si además se comercializa algún otro metal.
  - En los requisitos se menciona que se debe contar con un contrato por servicios por parte de una persona profesional en geología o ingeniería debidamente acreditada en minas, pero no queda claro si podría ser cualquier tipo de profesional en esas ramas ni tampoco cómo se demostraría que está acreditada en minas; al respecto, se considera que debe respetarse la *Ley orgánica del Colegio de Geólogos de Costa Rica*, en donde se establece que los profesionales que realicen actividades mineras deben estar incorporados.

#### ACUERDO FIRME.