



13 de mayo de 2025

FCS-294-2025

Sra. Cinthia Díaz Briceño
Comisión Permanente Especial de Ambiente
Asamblea Legislativa

Asunto: Remisión de criterio sobre el proyecto de ley bajo el expediente 24.722

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. Me permito informarle que esta Decanatura solicitó dictámenes a diversas unidades académicas de la Facultad de Ciencias Sociales, con el fin de atender el contenido del correo electrónico fechado el 30 de abril de 2025, en relación con el proyecto titulado *"Reforma al Código de Minería, Ley N.º 6797 del 4 de octubre de 1982. Ley para integrar el concepto de caudales ecológicos para garantizar la protección efectiva de las comunidades, las fuentes de agua y la biodiversidad frente a actividades mineras excesivas y desproporcionadas en los cauces de los ríos"*, correspondiente al expediente legislativo N.º 24.722.

A continuación, se detallan las respuestas recibidas en atención a su solicitud y según las recomendaciones dadas, se considera importante realizar una revisión de algunos puntos a fin de mejorar el proyecto de Ley:

Criterio suscrito por la directora de la Ciencias Políticas, la Dra. Tania Rodríguez Echavarría, en el oficio ECP-603-2025, del 12 de mayo de 2025. Este dictamen fue elaborado por el docente de esta unidad académica, el Lic. Luis Sanabria Zaniboni.

"El proyecto de ley presenta coherencia normativa, solidez técnica y pertinencia ambiental y social. Se fundamenta en principios del derecho ambiental moderno, tales como el principio precautorio, el principio de participación ciudadana efectiva, el derecho humano al agua y la necesidad de salvaguardar la biodiversidad.

La propuesta responde a deficiencias ampliamente documentadas en la gestión minera del país, tales como:

- *La falta de información ecológica actualizada sobre los cauces concesionados.*
- *Debilidades estructurales en los procesos de evaluación de impacto ambiental.*
- *La concentración de concesiones en pocas empresas constructoras.*
- *La escasa participación de comunidades y ASADAS en decisiones que las afectan directamente.*
- *Casos documentados de afectación a ecosistemas acuáticos y nacientes por parte de concesionarios.*



Aspectos positivos

1. *Integración del concepto de caudal ecológico: El proyecto recoge definiciones técnicas de referencia internacional (CAF) y propone incorporarlas explícitamente como criterio técnico obligatorio para permisos y prórrogas mineras, lo que representa un avance relevante en materia de gestión ecosistémica del agua.*
2. *Fortalecimiento de los controles ambientales: Se propone la evaluación ambiental estratégica (EAE) como complemento a la EIA, reconociendo que las decisiones deben basarse en una comprensión más amplia del territorio y sus dinámicas socioecológicas.*
3. *Limitación del acaparamiento de concesiones: Se introducen restricciones a la acumulación de concesiones por parte de personas físicas o jurídicas con vínculos familiares o empresariales directos, como medida para evitar la concentración del control extractivo en un mismo grupo económico.*
4. *La incorporación de mecanismos de consulta comunal, participación de las ASADAS y la obligación de motivar técnicamente las decisiones municipales, representan una democratización en la gestión pública.*
5. *Transparencia y fiscalización: Se prevé la divulgación de informes de exploración y el fortalecimiento del rol de los inspectores municipales, incluyendo la asignación de recursos provenientes del canon para su capacitación.*

Recomendaciones

1. *Definir en el articulado el concepto de “caudal ecológico” Aunque el concepto es explicado en la exposición de motivos, se recomienda incorporar una definición legal específica en el cuerpo del Código de Minería, con base en estándares científicos y considerando las condiciones climáticas y sociales.*
2. *Establecer coordinación con la Dirección de Aguas del MINAE y SENARA Se sugiere que los estudios de caudal ecológico estén articulados con la institucionalidad hídrica nacional, para evitar duplicidades o contradicciones técnicas.*
3. *Incluir mecanismos de seguimiento comunitario La participación comunitaria no debe limitarse a la consulta previa, sino extenderse a los procesos de seguimiento, denuncia y auditoría social durante la explotación.*

El proyecto de ley representa un avance legislativo importante y oportuno en el marco de una crisis hídrica nacional agravada por la expansión de actividades extractivas en cauces de dominio público. Su aprobación permitiría una mayor armonización entre el marco jurídico minero y los compromisos ambientales y sociales del Estado costarricense, reforzando la protección de los bienes comunes la equidad territorial y la justicia socioecológica.

Por estas razones, considero pertinente respaldar la orientación general del proyecto, e instar a la Comisión y al Plenario Legislativo a considerar favorablemente esta iniciativa.”



Criterio suscrito por el director de la Escuela de Sociología, el Dr. Mauricio López Ruiz, en el oficio SO-351-2025 del 12 de mayo de 2025. Este dictamen fue elaborado por la docente de esta unidad académica, la M.Sc. Ana Lucía Mora González.

“Observaciones sobre la Reforma al Código de Minería, Ley N°6797.

- *Si bien el concepto de caudal ecológico se menciona en diversos marcos normativos y técnicos, no existe un valor mínimo obligatorio, ya que este varía según el enfoque o fuente técnica utilizada. En este sentido, resulta pertinente proponer como referencia un mínimo del 30 % del caudal medio anual (CMA), calculado a partir de datos con una antigüedad máxima de tres años previos a la presentación del estudio. Esta estimación permite reflejar la variabilidad general del régimen hidrológico y se enmarca en el principio pro-natura, minimizando la afectación durante los meses de menor caudal. La propuesta adquiere especial relevancia frente a la creciente influencia del cambio climático y la presión sostenida sobre los ecosistemas.*

Por ejemplo, si una fuente presenta los siguientes caudales mensuales al 2023 para un estudio que se presenta en mayo 2025: enero (30 L/s), febrero (20 L/s), marzo (18 L/s), abril (21 L/s), mayo (30 L/s), junio (35 L/s), julio (35 L/s), agosto (50 L/s), septiembre (70 L/s), octubre (80 L/s), noviembre (85 L/s) y diciembre (60 L/s), el CMA ascendería a aproximadamente 44,5 L/s, lo que implicaría un caudal ecológico estimado de 13,35 L/s.

Además, esta estimación debería también mencionar como antecedente los análisis históricos de los aforos disponible de la fuente en el pasado, ya que evidenciaría las variaciones interanuales en la referencia y alimentaría el registro histórico de tendencias, ojalá permitiendo la realización de repositorios de estos datos.

- *En el artículo 9, se indica que deben evitarse concesiones o permisos a personas con investigaciones abiertas en el Ministerio Público; sin embargo, esto podría contravenir el principio de presunción de inocencia, ya que no mediaría una sentencia firme. Por ello, se recomienda adaptar el artículo para que sea compatible con el principio garantista, estableciendo que las personas interesadas en obtener un permiso no tengan antecedentes penales vigentes o condenas firmes por delitos relacionados con la materia regulada. No obstante, en caso de que una persona con una causa penal abierta obtenga el permiso y posteriormente se confirme una acusación formal o una sentencia condenatoria, deberá perder dicho permiso de manera automática o mediante procedimiento administrativo expedito. Este ajuste permitiría equilibrar la presunción de inocencia con la necesidad de asegurar la idoneidad de quienes gestionan actividades que impactan el interés público o los bienes comunes.*
- *En el artículo 29, se menciona un máximo de área admisible, pero no se especifica la cifra exacta, lo cual debilita su aplicabilidad y abre margen a discrecionalidad. Asimismo, en personas físicas se limita la consanguinidad, pero cuando se hace referencia a las personerías jurídicas, pero no se contempla la posibilidad de que existan vínculos de consanguinidad entre sus integrantes, por lo que, en este caso, también debería indicarse el mantenimiento de esa prohibición, para evitar conflictos de interés o prácticas irregulares en la adjudicación de concesiones.*



- *En el artículo 36, así como en otros que hacen referencia a estudios de caudal ecológico, evaluaciones de impacto ambiental, y evaluaciones ambientales estratégicas o socioambientales, debería considerarse las limitaciones institucionales de SETENA ya indicadas en el documento que han devenido en daños ambientales y casos judiciales. En ese sentido, se recomienda otorgar atribuciones y recursos a las universidades públicas para que estas establezcan un espacio técnico-científico multidisciplinario encargado de validar los estudios presentados antes de su revisión formal por parte de SETENA (podría ser algo como el LANAMME, pero ojalá con criterio vinculante). Este espacio podría contar con especialistas en hidrología, ecología, derecho ambiental, sociología, entre otras disciplinas pertinentes.*

En los artículos donde se establece que la municipalidad deberá adoptar las medidas adecuadas para realizar una consulta e informar a la comunidad afectada, no se detallan dichas medidas, lo cual limita su efectividad. Por ello, se propone explicitar acciones mínimas obligatorias, como la realización de asambleas públicas convocadas con al menos 30 días naturales de antelación, la entrega de información técnica en formatos accesibles, tanto impresos como audiovisuales, la disponibilidad de intérpretes o mediadores interculturales cuando sea necesario, y la incorporación efectiva de las observaciones comunitarias en los procesos de toma de decisiones.

- *En el artículo 37, que hace referencia a los sondeos, más bien debería proponerse la realización de un muestreo representativo estadísticamente, en relación con la población que será afectada o influenciada por la actividad.*
- *En el artículo 38 de la propuesta de modificación, se indica que debe destinarse un 50 % de los fondos a procesos de capacitación, lo cual es positivo; sin embargo, también debería considerarse que, para lograr una gestión efectiva, se requiere financiamiento para la adquisición de equipo, vehículos, herramientas logísticas, e incluso para la contratación de más personal técnico o de apoyo. Además, en ese mismo artículo, se hace referencia a los casos en que el concesionario no realiza el pago correspondiente; no obstante, se debería establecer un plazo máximo para regularizar la deuda, por ejemplo, seis meses, y determinar que, en caso de incumplimiento, se suspenda automáticamente la concesión y se detenga toda actividad de explotación.*
- *Si bien el artículo 105 reconoce la importancia de incorporar mecanismos de participación ciudadana, resulta necesario avanzar hacia propuestas operativas concretas que garanticen su implementación efectiva en contextos comunitarios y territoriales. Entre los mecanismos más pertinentes se encuentran las asambleas comunitarias informadas, que permiten la deliberación abierta y la construcción de acuerdos transparentes; y la conformación de comités de diálogo, integrados por representantes de distintos sectores de la comunidad.*
- *En el caso de los territorios indígenas, debe garantizarse la aplicación de la consulta previa, libre e informada (CPLI), conforme al Convenio 169 de la OIT y al Mecanismo General de Consulta a Pueblos Indígenas vigente en Costa Rica. Además, se recomienda fomentar la creación de roles de seguimiento que integre a personas de la comunidad que permitan fiscalizar el cumplimiento de normas y acuerdos acordados con la comunidad. –*



- *En el inciso a) hay problemas de redacción; una versión mejorada sería: “Impacto ambiental, social y ecológico de la acción propuesta.” –*
- *El inciso e) no es claro, pues el término “otros recursos” resulta ambiguo y debería definirse con mayor precisión.*
- *El inciso g) hace referencia a mecanismos efectivos de participación ciudadana, pero es necesario asegurar que estos sean no solo efectivos, sino también representativos, garantizando la inclusión real y diversa de los distintos sectores de la comunidad. En este sentido, se podrían considerar representantes de asociaciones de desarrollo, juntas de educación, comités comunales de salud, liderazgos territoriales o fuerzas vivas locales, lo cual contribuiría a una participación más amplia, democrática y legítima en los procesos de toma de decisiones relacionados con el recurso hídrico u otras actividades de interés público.”*

Criterio suscrito por el director de la Escuela de Geografía, el D.E.A. Pascal Girot Pignot, por medio de correo electrónico del 13 de mayo de 2025

“Este dictamen parte de la constatación inicial que la Asamblea Legislativa busca proteger los cauces públicos de los ríos, las fuentes de agua y los caudales ecológicos, reformando el Código de Minería, ante la ausencia de una Ley de Agua actualizada y aprobada. Aunque se corroboran muchas de aseveraciones contenidas en la exposición de motivos antes de la definición del Por tanto y del texto de reforma propuesta, se debe señalar que muchos de la degradación de cauces de ríos, la sobre explotación de acuíferos por concesiones de pozos y la contaminación de fuentes de agua potable se deben a la ausencia de un marco legal moderno y actualizado para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico. La discusión sobre una posible reforma a la Ley de Aguas que data de 1942 con reformas parciales y transitorios acordados en 1972 y 1996, lleva ya un cuarto de siglos en la corriente legislativa. La aprobación de una nueva Ley de Aguas es sin lugar una deuda pendiente del Poder Legislativo.

El prologo anterior puede servir de marco para este Dictamen emitido por la Escuela de Geografía, ya que si bien la justificación y la exposición de motivos apunta a la urgencia de atender los problemas ambientales, económicos y sociales derivados de la aplicación del Código de Minería en su versión actual. Sin embargo, la exposición de motivos mezcla asuntos que tienen que ver con procesos de consulta pública, los mecanismos de otorgamiento de concesiones de cauce público, con la aplicación de la Evaluación de Impacto Ambiental, que depende del Art. 17 de la Ley Orgánica del Ambiente de 1995.

Este artículo que crea la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) ha sido objeto de innumerables discusiones y intentos de reforma en los últimos 30 años. Está claro que la tipificación de variables a considerar en los Estudios de Impacto Ambiental por proyectos de actividad minera se detalla en los Artículos 101 al 107 del Código de Minería. Sin embargo, la Dirección de Geología y Minas del MINAE enfrenta los mismos problemas, sin solución aparente, que la SETENA, ya que los mecanismos de controles actuales para evitar daños prevenibles al medio ambiente son deficientes y conducen a crear una tramitología ambiental, basada en criterios cuestionables y un “catálogo de datos sueltos”.



Si bien se comparte el criterio la crítica, este proyecto no ofrece una propuesta de reforma que modifica los criterios para el análisis de impacto ambiental de la actividad minera, ya el texto de proyecto de Ley propuesto queda corto, y los artículos 106 en adelante no están desarrollados.

Más preocupante es que el proyecto de Ley en su exposición de motivos señala que en el Artículo 37 del Código de Minería, que se limita los criterios para lograr obtener una prórroga por una concesión de cauce público por cinco años, al criterio técnico científico de la DGM. Además, menciona que se requiere realizar una nueva evaluación de impacto ambiental, y que la Municipalidad en dónde se otorga la concesión tiene que realizar “una consulta a la comunidad en la que se realizará la explotación minera”. Sin embargo, no menciona las normas existentes para este tipo de consultas públicas, y cabildos abiertos. Y en caso de comunidades indígenas, no señala que existen un reglamento sobre consultas a Pueblos Indígenas, que está guiado por el principio del Consentimiento Libre, Previo e Informado, y que su aplicación en comunidades indígenas requiere de salvaguardas ambientales y sociales.

La exposición de motivos señala además de las irregularidades y las debilidades en los mecanismos de control actuales. Si bien la aprobación de los estudios de Evaluación de Impacto Ambiental en concesiones mineras no viene sustentada en datos actualizados y del sitio propio en dónde se realizará la explotación minera. Pero tampoco señala el rol de fiscalizador de los regentes ambientales, quienes deben velar por el cumplimiento de los acuerdos derivados de la Evaluación de Impacto Ambiental. Es decir, existe una doble moral en la que se justifica la simplificación de trámites en el otorgamiento de concesiones de cauce público, pero a la vez se critica la ausencia de rigor científico técnico y la ausencia de controles efectivos.

Finalmente, las reformas propuestas al Código de Minería tratan de atender una problemática compleja que atenta contra las garantías ambientales contenidas en el Artículo 50 de la Constitución Política de la República de Costa Rica. En este sentido, es loable la propuesta de proteger el derecho al agua de la ciudadanía, ante exceso de empresas poco escrupulosas y la indiferencia o complicidad de burócratas y funcionarios públicos corruptos.

Sin embargo, se recalca nuevamente que garantizar el acceso de las comunidades al agua potable, no pasa necesariamente por una reforma al Código de Minería, sino por la aprobación al fin y al cabo de una nueva Ley de Aguas. En general, los motivos para justificar dicha reforma están sustentados, pero el texto propuesto de reforma muestra inconsistencias y está incompleto. Tiende a reforzar el rol de la Dirección de Geología y Minas, sin un contrapeso de la Dirección de Agua del MINAE. La presente administración se ha dedicado sistemáticamente a desarticular la Dirección de Agua del MINAE, y a desmembrar el SENARA que tiene a cargo el otorgamiento de concesiones de riesgo y obras hidráulicas en nuestro país. Ni se menciona el SENARA en todo el proyecto de Ley, y ejemplo en la cuenca del Río Tempisque, el rol del SENARA en administrar las concesiones de agua de riego es fundamental.

Se requiere a criterio de la Escuela de Geografía, revisar el proyecto de Ley contenido en el expediente legislativo No. 24.722, para mejorar su redacción, ampliar su marco referencial sobre el derecho ambiental, las instituciones del sector ambiental relevantes en materia de aguas superficiales y subterráneas. Asimismo, las reformas a los artículos 101 al 107 deben guiarse por el principio precautorio y el principio de quien contamina paga. también se deben desarrollar



estos artículos en base a la experiencia regulatoria, si bien deficiente, de la Dirección de Geología y Minas del MINAE y de la SETENA. El análisis presentado es a todas luces anecdótico y no sistemático, y la importancia del tema de la protección de fuentes de agua y de cauces públicos de ríos amerita un estudio más profundo y mejor sustentado técnica y jurídicamente."

Atentamente,

UCR  Firmado
digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana

IAF/avc

C. Bach. Roxana Cabalceta Rubio, Consejo Universitario