



8 de julio de 2026

FCS-621-2026

Dr. Keilor Rojas Jiménez
Director
Consejo Universitario

Asunto: Remisión del criterio sobre el proyecto Expediente N.º 25.426

Estimado Dr. Rojas Jiménez:

Reciba un cordial saludo. En atención al CU-850-2026, del 12 de junio de 2026, se solicitó criterio a algunas unidades académicas de la Facultad de Ciencias Sociales sobre el proyecto *“Ley para la recuperación ambiental, restauración territorial y desarrollo sostenible de Crucitas”* (Expediente N.º 25.426).

Los criterios se encuentran publicados en el sitio web de la Facultad (<https://www.fcs.ucr.ac.cr/>), con el propósito de facilitar su consulta y ampliar su alcance. Al hacerlos públicos, estos documentos trascienden el cumplimiento de una solicitud específica y se convierten en posicionamientos institucionales que integran el conocimiento académico en el debate público y en la formulación de políticas, contribuyendo así al aporte de la Universidad pública en la construcción de soluciones responsables, fundamentadas y socialmente justas.

De conformidad con el criterio de las personas especialistas consultadas, el Decanato de la Facultad de la Facultad de Ciencias Sociales **recomienda la no aprobación** del Expediente N.º 25.426, en su redacción actual ya que el proyecto requiere modificaciones sustantivas en cuanto a ausencia de mecanismos vinculantes de participación local, dependencia de financiamiento incierto, plazos indefinidos, y necesidad de fortalecer el rol de las comunidades (no solo de las universidades) en la gobernanza del Fondo. Asimismo, existe una confusión conceptual que se advierte desde el título, el cual invoca la sostenibilidad, mientras el contenido del proyecto responde más bien a una lógica de sustentabilidad.

Se advierte también la falta de un análisis institucional y normativo riguroso sobre la capacidad del Estado para regular y fiscalizar la actividad minera, así como los riesgos de habilitar simultáneamente regímenes de minería industrial y artesanal en un mismo territorio, lo cual generaría inseguridad jurídica y no garantiza una distribución clara de los beneficios de la renta minera.





Criterio suscrito por la directora a.i. de la Escuela de Sociología, la M.Sc. Irina Sibaja López, en el oficio SO-505-2026 del 1° de julio de 2026. Este dictamen fue elaborado por las docentes de esta unidad: M.Sc. Ana Lucía Mora González y Dra. Carolina Castillo Echeverría.

La problemática de la minería ilegal en Crucitas es de larga data. Se reconoce que es una problemática compleja que implica dimensiones económicas, ambientales, sociales, y de seguridad. Por tanto, requiere de un abordaje que tome en consideración sus distintas facetas. Si bien el proyecto de ley 25.426 pretende ofrecer dicho abordaje, hay una serie de elementos que generan preocupación y que se discuten a continuación:

- 1. Para lograr la reconversión del territorio de Crucitas y poner en marcha el programa de Saneamiento Ambiental, la propuesta propone la creación de un Fondo Especial Crucitas, el cual pretende financiarse con "Bonos Verdes Soberanos Crucitas"; sin embargo, no se establecen fuentes alternativas de financiamiento en caso de que estos mecanismos no logren colocarse en el mercado de la manera esperada. Por tanto, una debilidad de la propuesta es que depende de esta fuente de financiamiento para su ejecución que, en caso de no obtenerse, pone en duda su sostenibilidad y viabilidad. También, es importante tomar en consideración que Costa Rica podría acceder a cooperación técnica y financiera destinada a la remediación ambiental, el monitoreo y la recuperación de la zona afectada, como parte de las obligaciones asumidas mediante el Convenio de Minamata sobre el Mercurio, orientadas a reducir y controlar el uso del mercurio en actividades mineras y a proteger la salud humana y los ecosistemas.*
- 2. La propuesta establece como uno de sus pilares la reconversión territorial, pero no establece mecanismos claros de participación ciudadana local en los procesos de planificación y gobernanza, en el manejo del fideicomiso y en la toma de decisiones sobre el desarrollo turística de la zona.*
- 3. Respecto al régimen especial minero, la experiencia de distritos mineros como Abangares evidencia las dificultades existentes para regular y fiscalizar la minería artesanal y de pequeña escala en Costa Rica, producto de vacíos regulatorios y cambios normativos sucesivos. Si bien existen experiencias internacionales de minería artesanal con menores impactos ambientales y eliminación del uso de mercurio, resulta necesario evaluar cuidadosamente su viabilidad en un territorio con las características hidrogeológicas y ambientales propias de Crucitas.*

Además, se establece que este será temporal mientras que se logra el saneamiento y la reconversión territorial; sin embargo, no se establece un cronograma, ni un límite de tiempo. Hay que tomar en consideración que la experiencia internacional demuestra que este tipo de contaminación presenta elevados niveles de persistencia y bioacumulación, mientras que las técnicas de remediación continúan siendo complejas, prolongadas y particularmente costosas. Hasta donde se conoce, Costa Rica no cuenta con experiencias previas de restauración de contaminación mercurial a una escala comparable a la existente actualmente en Crucitas. Por tanto, se deberían consultar antecedentes y realizar estudios técnicos que permitan estimar el tiempo y elaborar un cronograma. Además, se indica que



cada cinco años se realizará una evaluación, lo cual deja abierta la posibilidad de que este se siga renovando de forma ilimitada.

Finalmente, cinco años para una evaluación en un contexto que se espera cambie de forma dinámica es un período prologando, por lo que se sugiere realizar evaluaciones cada dos años. Esto es especialmente importante, pues la experiencia reciente demuestra que sin presencia institucional y control efectivo del territorio la minería ilegal tiende a reactivarse rápidamente, por lo que la seguridad constituye un componente inseparable de la recuperación ambiental.

4. *Se recomienda que los recursos destinados a investigación, monitoreo y auditoría sean ejecutados preferentemente mediante convenios con las universidades públicas costarricenses, garantizando el financiamiento del personal especializado, laboratorios, equipamiento analítico y redes de monitoreo necesarias para el seguimiento de largo plazo del proyecto. La participación universitaria no debería limitarse a funciones consultivas, sino extenderse a la auditoría ambiental independiente, la investigación aplicada y el desarrollo de tecnologías de remediación adaptadas a condiciones tropicales, convirtiendo a Crucitas en un referente nacional y regional para el estudio y manejo de pasivos ambientales complejos.*

Criterio suscrito por la directora de la Escuela de Trabajo Social, la Dra. Rita Andrea Meoño Molina, en el oficio ETSoc-796-2026 del 30 de junio de 2026. Este dictamen fue elaborado por la docente de esta unidad, la Dra. Geanina Amaya Rodríguez.

Esta propuesta de Ley fue presentada por el diputado por Heredia, Pedro Rojas Guzmán, del Partido Liberación Nacional, el 4 de marzo de 2026.

En primera instancia a nivel conceptual el texto hace uso de "sostenibilidad" y "sustentabilidad" de forma prácticamente intercambiable, sin una distinción conceptual explícita. "Desarrollo sostenible" aparece más en el aparato normativo y en el título de la ley, vinculado a estándares internacionales (Green Bond Principles, finanzas verdes, turismo sostenible). "Sustentable" aparece con más frecuencia en la exposición de motivos para describir el modelo territorial, productivo y económico de largo plazo (agricultura regenerativa, desarrollo productivo sustentable).

Ambos conceptos aluden a concepciones epistémicas distintas sobre la relación sociedad naturaleza y el papel del estado y el mercado en dicha relación. Aunque se usan como sinónimos en la literatura ambiental "sustentable" suele enfatizar la perdurabilidad ecosistémica considerando el equilibrio ecológico que incluye a las poblaciones humanas y el cuestiona modelos de desarrollo centrados en la economía. Por su parte, "sostenible" el equilibrio entre dimensiones económica, social y ambiental, sin cambios en la lógica mercantil asociada al aprovechamiento de la naturaleza. El Artículo 2 (Definiciones) no define ninguno de los dos términos, y esto tiene como resultado ambigüedades en la definición de los alcances de la ley, cómo se entiende el territorio y a los actores sociales e impactos ambientales que se son la razón de ser de esta propuesta.



El proyecto diseña una organización institucional centrada en el papel del Poder Ejecutivo, con el MINAE como autoridad rectora (Art. 9), y define coordinaciones con: Dirección de Geología y Minas, Ministerio de Salud, Instituto Costarricense de Turismo (ICT), Ministerio de Seguridad Pública e Inder. Además, el Ministerio de Hacienda se encargaría de la emisión de los bonos y del Marco de Bonos Verdes. La Contraloría General de la República funciona como ente fiscalizador, y la Asamblea Legislativa recibe informes anuales.

Se crean los siguientes programas, reglamentos y figuras jurídicas:

- *Zona de Intervención Integral Crucitas: régimen territorial especial (Art. 8).*
- *Área de Preservación Estratégica Nacional: declaratoria sobre Crucitas-Botija-Fortuna que prohíbe como regla general la minería metálica a gran escala (Art. 6).*
- *Geositio Crucitas: declaratoria de patrimonio geológico y natural (Art. 11).*
- *Plan Integral de Recuperación y Desarrollo Sostenible: instrumento de planificación a aprobar en 6 meses (Art. 10).*
- *Programa Nacional de Saneamiento Ambiental de Crucitas: para eliminar el pasivo de mercurio (Art. 15).*
- *Fondo Especial Crucitas: fideicomiso público con junta técnica interinstitucional (Arts. 19-25).*
- *Bono Verde Soberano Crucitas y Marco de Bonos Verdes: instrumento de deuda soberana (Art. 20).*
- *Bonos de Oro Crucitas: instrumento financiero complementario, sin garantía real ni vínculo al precio del oro (Art. 23).*
- *Régimen Especial Minero Facultativo: minería de pequeña escala, excepcional, temporal y condicionada, con tope de 50.000 m² por concesión (Arts. 26-31).*
- *Plan Especial de Desarrollo Turístico Sostenible Fronterizo (Art. 33).*
- *Reglamentación general a cargo del Ejecutivo en 6 meses (Art. 39).*

Para ser un proyecto de ley que busca el incidir de manera directa en el territorio Crucitas, la Municipalidad de San Carlos es el único actor de base territorial-local, y su rol es de coordinación con instancias nacionales (turismo, franja fronteriza), no de gobernanza autónoma. De manera que hay debilidad en el reconocimiento e incorporación de actores locales como organizaciones sociales de base, no se mencionan asociaciones de desarrollo comunal, organizaciones campesinas, colectivos ambientalistas locales, ni mecanismos formales de participación de los coligalleros (mineros artesanales) o las comunidades de Cutris y Pocosal en la toma de decisiones.

La "participación ciudadana" solo se menciona explícitamente para activar el régimen minero excepcional (Art. 26: "proceso de consulta pública"), no como mecanismo estructural de gobernanza territorial general. Esto es llamativo dado que el propio diagnóstico social del proyecto describe una población rural dispersa, fronteriza y vulnerable, pero no se vislumbran canales de participación equivalentes a los que se diseñan para la banca, el Estado y los organismos técnicos.



Las comunidades locales de Cutris y Pocosal, en cambio, no tienen representación en la junta técnica del Fondo, no participan en la elaboración del Plan Integral, y solo aparecen mencionadas como destinatarias de "fortalecimiento de capacidades locales" (Art. 19) o como objeto de consulta pública únicamente si se activa el régimen minero excepcional (Art. 26)- un mecanismo limitado a supuesto específico, no una estructura permanente de gobernanza mientras que la banca, el Estado y organismos técnicos- entre los cuales se considera a las "universidades públicas"-tienen figuras formales de representación en la junta que administra los recursos, o una capacidad de condicionar decisiones (auditoría, verificación externa, estándares internacionales).

En general se identifican las siguientes contradicciones en el texto que requieren revisarse para garantizar la implementación de una Ley que beneficie de manera directa a las poblaciones afectadas por la minería ilegal en Crucitas:

1. Existe un diagnóstico de vulnerabilidad social pero se hay ausencia de mecanismos de participación equivalente: el texto reconoce extensamente la vulnerabilidad estructural de Cutris y Pocosal (falta de agua potable, electricidad, conectividad) y advierte contra la "presión especulativa" sobre el territorio, pero no otorga a esas comunidades instrumentos de decisión vinculante sobre el Fondo, el Plan Integral o el régimen minero; el control queda en manos de ministerios, fideicomisos bancarios y comisiones técnicas con representación universitaria, no comunitaria.

2. El Artículo 6 declara la "preservación estratégica" y prohíbe la explotación como regla general, exigiendo mayoría calificada para modificarla. Sin embargo, el Capítulo VI crea un "régimen de explotación minera" que se puede activar por decreto ejecutivo. Esto genera ambigüedad sobre si el régimen especial minero es una "excepción" a la preservación estratégica o una figura paralela que lo evade.

Lo anterior además evidencia que, aunque se alude reiteradamente el "principio de no regresión ambiental" como blindaje jurídico, la activación del "régimen de explotación minera" se decide por decreto ejecutivo lo cual implica una flexibilización vía decreto, que limita el alcance de dicho principio.

Es necesario considerar que el 30 de octubre de 2024, se presentó el proyecto 24 675 Ley para la Recuperación Sostenible de Crucitas y Creación del Polo de Desarrollo de la Región Huetar Norte de Costa Rica, por parte la diputada por Alajuela Priscilla Vindas Salazar del Partido Frente Amplio.

Cabe señalar que, aunque ambos textos usan los términos de forma intercambiable, este antecedente es más explícito en ligar la sostenibilidad a la justicia distributiva desde el inicio ("la sostenibilidad y la sustentabilidad no pueden entenderse ni vivirse en la desigualdad"), mientras el 25.426 los enmarca casi exclusivamente en clave de finanzas verdes y estándares internacionales (Green Bond Principles). Esto se refleja en el diseño institucional y su inclusión de las diferentes escalas y dimensiones territoriales. Mientras que la propuesta 24.675 diseña mecanismos de ejecución comunitaria y reparto de utilidades a asociaciones locales; el 25.426 se centra en mecanismos de auditoría y trazabilidad financiera hacia inversionistas internacionales.



De manera que resulta relevante hacer esta comparativa de manera que un proyecto de ley que pretenda incidir en el territorio descrito considere definir las pautas de participación ciudadana no como requisito excepcional para activar el régimen minero (Art. 26), sino como parte de una estructura permanente de gobernanza local.

En el expediente 24.675, se nombra explícitamente y de forma reiterada a las organizaciones de base como ejecutoras directas de las actividades económicas, no solo como beneficiarias:

- El Art. 6 autoriza el aprovechamiento de madera caída "siempre y cuando sean ejecutados por grupos organizados de las comunidades en asociaciones de cualquier índole o de cooperativas".*
- El Art. 8 reitera esto, el Art. 11 lo generaliza a "cualquier otra actividad productiva", y el Art. 12 obliga al acompañamiento estatal (CNP, INDER, IMAS, INFOCOOP, DINADECO, COMEX) precisamente para sostener esas actividades comunales.*
- El Art. 20 autoriza al Fideicomiso a convenir con los gobiernos locales el establecimiento de un Fondo de Desarrollo Económico Local "con la participación de las municipalidades, la Agencia de Desarrollo Económico de la Zona Norte y representantes de los beneficiarios finales a través de las asociaciones de desarrollo comunal de los distritos prioritariamente beneficiados".*
- Designa a INFOCOOP y DINADECO, instituciones cuyo mandato es precisamente fomentar cooperativas y asociaciones de desarrollo comunal, como actores obligatorios, la actual propuesta no las menciona en absoluto.*
- El Art. 19 del 24.675 designa expresamente como fideicomisarios a "las comunidades locales de la Región Huetar Norte... con prioridad en los distritos de Cutris y Pocosal", es decir, los beneficiarios últimos son nombrados como sujetos jurídicos del fideicomiso, no solo receptores de un programa estatal. En el 25.426 el fondo es administrado por una junta interinstitucional sin que las comunidades tengan asiento fiduciario y los fideicomisarios no se nombran como comunidad.*

Sobre el rol de la Municipalidad de San Carlos, ambos proyectos integran a esta figura, no obstante, en el 25.426 su rol es de coordinación sectorial puntual (turismo, franja fronteriza). Por su parte en la propuesta anterior, 24.675, el Art. 20 obliga al Fideicomiso a "considerar en su plan de acción los planes y proyectos de dicho gobierno local", lo cual supone una subordinación parcial de la planificación nacional a la planificación municipal existente, lo cual es consecuente con un enfoque territorial centrado en el impacto local.

El 25.426 designa al MINAE como autoridad rectora general, reforzando un modelo vertical ya consolidado en el aparato central. Si bien el proyecto 24.675 designa al SINAC, históricamente asignado a la de gestión territorial más cercana a las áreas protegidas y comunidades aledañas, como administrador general del Polo de Desarrollo, se debe trabajar en reconocer y gestionar las debilidades de dicha institución para que sea un espacio "coordinar y supervisar las acciones que allí realicen las comunidades organizadas" (Art. 3) de manera que se garantice que el SINAC no sustituye a las comunidades sino que las supervisa en su propia ejecución.



Por todo lo anterior, la posición de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica es en contra de recomendar la aprobación del texto actual del proyecto de "Ley para la recuperación ambiental, restauración territorial y desarrollo sostenible de Crucitas", Expediente: 25.426.

Criterio elaborado por el director de la Escuela de Geografía, el D.E.A. Pascal O. Girot Pignot, enviado por medio de correo electrónico con fecha del 8 de julio de 2026

El expediente de proyecto de ley N.º 25.426 pretende ofrecer un marco regulatorio para la exploración y explotación de minería metálica sostenible a cielo abierto en el distrito de Cutris de San Carlos. Con base en el análisis de los contenidos del proyecto de ley, se puede resumir que el proyecto de ley propuesto queda corto por las siguientes razones:

- 1. El proyecto carece de un análisis histórico, legal e institucional confiable ya que no incluye un análisis profundo de la institucionalidad pública a cargo de regular la actividad minera (MINAE-Dirección de Geología y Minas –DGM), de su financiamiento en el marco de las finanzas públicas y su capacidad de cumplir no solo con la ley que atañe al tema propio de la minería metálica (Código de Minería-Ley N.º 6797), sino también a otros marcos legales tales como la Ley Orgánica del Ambiente (N.º 7554), la Ley de Biodiversidad (N.º 7788) y la Ley de creación del IMAS (N.º 4760), entre otros.*
- 2. El proyecto propone afectar la casi totalidad del distrito de Cutris, cantón de San Carlos, equivalente a 84,919 hectáreas, lo cual representa un área mucho mayor que concesiones mineras anteriores. Para efectos de comparabilidad, los datos oficiales hablan de afectaciones mucho más reducidas. En un informe de la DGM de diciembre de 2018 estimó 45,11 hectáreas impactadas por minería ilegal; otro estudio del SINAC (2019) estimó en 115,7 hectáreas el área afectada en las fincas Vivoyet, dentro de un área total de 720 hectáreas (MINAE, 2020, Álvarez, 2025).*
- 3. El proyecto de ley pretende crear condiciones para que se desarrolle la minería industrial con minas a cielo abierto a gran escala. Pero a la vez, aspira a legalizar la actividad de los oreros artesanales o coligalleros a pequeña escala. Habilitar estas dos categorías de actividades mineras en el mismo espacio genera retos, ya que la minería industrial explota el subsuelo en donde se concentra las vetas de oro más rentables, y la minería artesanal explota los saprolitos que son depósitos superficiales de baja concentración en oro (Astorga, 2026). Asimismo, legalizar la minería artesanal ilegal abre un precedente y genera jurisprudencia que podría permitir que esta actividad amplíe sus áreas de intervención en otras zonas del país y áreas protegidas (Abangares, Miramar, Península de Osa). La coexistencia en la misma zona de dos regímenes de explotación minera creará, sin duda, conflictos de interés e inseguridad jurídica (Álvarez, 2025)*
- 4. El proyecto de ley introduce la figura de la subasta minera, la cual constituye un mecanismo competitivo para atraer aquellas empresas más calificadas para el desarrollo minero responsable. Este mecanismo tendría a favorecer grandes consorcios mineros internacionales, quien son los únicos capaces de cumplir con todos los requisitos que saldrían en los carteles de licitación de la subasta. Al limitar el área explotable por subasta al distrito de Cutris, tal como*



lo propone Álvarez (2025), lleva “a legalizar una extensa zona de sacrificio ambiental, con condiciones legales de excepción que no aplican al resto del país”. Esto podría ser objeto de litigios comerciales y demandas por parte de poderoso consorcios mineros, ya que limita sus opciones de ampliación de sus operaciones.

5. *En cuanto a los criterios de selección de las empresas que vayan a concursar en la subasta, el proyecto de ley omite un aspecto clave entre los criterios a ser aplicados en el proceso de preselección: no se exige experiencia comprobada por parte de las empresas concursantes en la gestión de zonas afectadas por minería ilegal ni en procesos de remediación ambiental. Esta omisión es grave, ya que esas competencias deberían figurar como requisito para cualquier empresa que aspire a operar bajo este régimen. Además, en el inciso (d) no se especifica quién y en qué instancias se verifica la existencia de sanciones previas, ni por medio de cuáles mecanismos de debida diligencia (Álvarez, 2025).*
6. *Según el catastro minero de la Dirección de Geología y Minas del MINAE, el análisis somero de las solicitudes de concesión de minería subterránea de oro en la región de Cutris otorgadas en períodos anteriores a 2019, muestra efectivamente que dominan las grandes empresas mineras como Industrias Infinito. La proliferación de empresas con diferentes razones sociales (empresas transnacionales, empresas nacionales, cooperativas) complejiza la administración de concesiones que está a cargo de un Ministerio (MINAE) cuyo presupuesto ordinario se ha venido recortando sistemáticamente desde el 2019. En lo que respecta a la distribución del royalty o canon minero, no se establece un ingreso específico destinado a la fiscalización por parte de la Dirección de Geología y Minas (Álvarez, 2025). El proyecto de Ley 25.426 no propone una reforma al canon minero, ni propone un impuesto progresivo a las exportaciones de oro del país para poder financiar y fortalecer la Dirección de Geología y Minas del MINAE.*
7. *La relación entre minería ilegal y narcotráfico en zonas fronterizas de Costa Rica se ha vuelto cada vez más evidente. Es también cada vez más patente la intromisión del crimen organizado en los sistemas de control de las exportaciones de oro desde Costa Rica. Con un precio de mercado que ronda los \$4.000 la onza troy, el oro es probablemente uno de los productos que más favorece la legitimación de capitales en el país en este momento. No existen ni el personal técnico, ni los mecanismos legales de controles suficientes a nivel de la Dirección General de Aduanas, del Ministerio de Hacienda, para poder tratar de atender y prevenir irregularidades en la trazabilidad del oro que exportamos. El proyecto de Ley 25.426 no propone ninguna reforma al Código Minero ni reformas, ni nuevos reglamentos adicionales a la Ley General de Aduanas (N.º 7557) para atender el problema.*
8. *En última instancia, el proyecto de ley 25.426 no explica cómo se van a repartir los beneficios de la renta minera, ni cómo se va a financiar las capacidades del Estado de regular y fiscalizar la actividad minera. El proyecto no presenta una evaluación realista del balance entre ingresos por regalías y los impactos ecológicos, sociales y fiscales. Sabemos que los operativos policiales asociados con el control de actividades ilícitas en Crucitas y su expansión hacia el Cerro la Conchudita, en la frontera norte, le han costado al país millones de colones. Explicitar este balance entre beneficios y costos reales para el erario público es una necesidad imperante.*



9. Finalmente, el proyecto de ley debe ser revisado para poder abordar de forma integral la problemática de la minería en nuestro país; no se puede limitar a un proyecto específico que no tome en cuenta las limitaciones estructurales del Estado costarricense ni contabilice los costos sociales y ambientales de una gestión minera mal llevada.

Referencias bibliográficas

Álvarez, Mauricio 2025 Análisis del proyecto de “Ley para regular la exploración y explotación de minería metálica sostenible a cielo abierto en el distrito de Cutris de San Carlos” expediente 24.717 Documento inédito, fechado del 28-7-25.

Astorga, Allan 2026 “Crucitas: una decisión que trasciende la minería”, Opinión, Semanario Universidad, 15 de junio 2026.

Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), 2020 Situación de la explotación ilegal de oro en Crucitas y las afectaciones ambientales asociadas (Informe DM 0154-2020). Ministerio de Ambiente y Energía. <https://d1qqtien6gys07.cloudfront.net/wp-content/uploads/2020/03/DM-0154-2020-Informe-sobre-Crucitas.pdf>

Atentamente,

UCR Firmado
digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana

IAF/avc

C. Bach. Roxana Cabalceta Rubio, Consejo Universitario
Archivo