



28 de septiembre de 2022
FCS-536-2022

Dr. Germán Vidaurre Fallas
Director
Consejo Universitario

Estimado señor:

Reciba un cordial saludo. A la luz de su solicitud de emitir criterio sobre el proyecto denominado Ley para regular la actividad minera artesanal y de pequeña escala (MAPE), expediente N.º 22.934, con agrado, me permito trasladarle las respuestas recibidas de la Escuela de Geografía, el Instituto de Investigaciones Sociales y la Escuela de Trabajo Social.

Tal como se deduce ninguno de los criterios adjuntos recomienda la aprobación del proyecto de Ley.

Atentamente,

UCR | Firmado
digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana

avc

- C. D.E.A. Pascal Girod, director, Escuela de Geografía
- Dr. Koen Voorend, director, Instituto de Investigaciones Sociales
- Máster Carolina Navarro Bulgarelli, directora, Escuela de Trabajo Social
- Archivo

Adjunto: documentación



23 de septiembre de 2022
IIS-518-2022

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana
Facultad de Ciencias Sociales

Estimada señora Decana:

Reciba un cordial saludo. En respuesta a su oficio FCS-513-2022, me permito remitir el criterio, de este Instituto, a la **Ley para regular la actividad minera artesanal y de pequeña escala (MAPE), Expediente N° 22.934** (oficio CU-1478-2022).

Esta solicitud fue atendida por el investigador Mag. Daniel Fernández Vázquez Vázquez, junto con un compañero de Kioskos, M.Sc. Mauricio Álvarez Mora, los cuales hicieron una revisión y emitieron este criterio, ya que ellos trabajan el tema de medio ambiente.

Atentamente,

 Firmado
digitalmente

Dr. Koen Voorend
DIRECTOR

XT

Adjunto: Criterio

cc: Daniel Fernández Vázquez Vázquez, Investigador IIS
M.Sc. Mauricio Álvarez Mora, Kioskos UCR

**Criterios sobre proyecto de Ley PARA REGULAR LA ACTIVIDAD MINERA
ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA (MAPE), Expediente N.º 22.934.**

La minería (aún desde la lógica de artesanal o “pequeña escala”) se trata de una actividad extractiva. Esto significa que busca explotar diferentes minerales en altas cantidades, generando graves afectaciones a nivel ambiental y cuyas ganancias son mayoritariamente obtenidas por exportaciones y en el extranjero.

Esta actividad se caracteriza por tener un escaso procesamiento y dejan pocos recursos y encadenamientos productivos a la escala local o regional. Es importante acotar que este tipo de extracción también está vinculada a la extracción de la fuerza de trabajo.

Este tipo de actividad es particularmente dañina e irreversible ya que se caracteriza por ser depredadora de la naturaleza, ya que no solo mercantilizan a la naturaleza, sino que también la agotan. Ya que la intensidad de estas actividades implica un uso desmedido del agua, de químicos (cianuro) que contaminan de forma permanente los cursos de agua y los mantos acuíferos.

Es importante poner evidencia que este discurso pro extractivista ha girado en torno la promoción de la minería “científica” o la minería “responsable” suponiendo que esta es mejor que la ilegal. Sin embargo no existe minería “responsable” o “sostenible” ya que todas estas minorías tienen un serio impacto en los ecosistemas y en las comunidades.

El proyecto de ley “para regular la actividad minera artesanal y de pequeña escala (MAPE)”, expediente N° 22.934 intenta regular la minería artesanal que se ha desarrollado en diferentes regiones del país de manera ilegal. Dicha ley, se ha planteado supuestamente, para corregir contradicciones dentro de la Ley N° 8904, las cuales impiden el ejercicio legal por parte de personas físicas y jurídicas que desde hace muchos años llevan a cabo la actividad de forma ilegal. Pero además, plantea herramientas legales para la incorporación de nuevas concesiones.

En este marco es posible ubicar diferentes aspectos de este proyecto de ley que pueden considerarse portillos o incluso propuestas directas que plantean amenazas a la progresividad en materia de protección del ambiente. En primer lugar, al realizar una ley conjunta para lo que se considera minería artesanal y minería “a pequeña escala” se da una definición muy amplia, en la cual se plantea que dicha actividad se define de esta forma a partir de “un volumen de extracción anual de toneladas métricas”. Dicho volumen queda abierto a definición en un futuro reglamento, como la mayoría de aspectos técnicos de esta ley.

En esta misma línea la ley establece las áreas de concesión entre un kilómetro cuadrado (100 hectáreas) y diez kilómetros cuadrados (1000 hectáreas). Sumado a esto se avala el uso de la extracción mecanizada. Todo esto da miras a formas de extracción que no son ni “artesanales” ni “de pequeña escala”, sino minería a gran escala. Por otro lado, la propuesta de ley plantea la posibilidad de exploración, explotación de nuevos yacimientos siempre y cuando se cumpla con el permiso de SETENA. Esto preocupa sobremanera ya que implica la posibilidad de explotación de territorios más allá de las zonas donde, en inicio, se busca regularizar la actividad minera.

Además, no se establecen límites físicos y cantidades de concesiones por lo que puede acumular las mismas creando enjambres de proyectos que amplifican y acumulan impactos transformando la escala y dimensión del impacto socio ambiental.

Otro punto a considerar dentro del proyecto es la posibilidad de otorgar permisos para el uso de Cianuro. Sustancia que actualmente se utiliza de manera desmedida en la actividad minera y que provoca contaminación permanente de los mantos acuíferos.

Cabe señalar que para el establecimiento de diferentes evaluaciones se señala como responsables directos a la SETENA y a la DGM. Esto sin señalar nuevos recursos para el seguimiento de estas tareas y por lo tanto el control de la ley. Considerando que ambas instituciones se encuentran con altos volúmenes de expedientes y tareas para el seguimiento, el no asignar nuevos recursos implicaría una aprobación nominal de la ley sin los recursos necesarios para los controles requeridos.

Finalmente, se vuelve preocupante que muchos temas técnicos vitales para la comprensión del proyecto quedan sujetos a la elaboración posterior de un reglamento. Lo cual, partiendo de lo planteado dentro del proyecto de ley, genera preocupaciones sobre la posibilidad de incentivar y promover la actividad minera en el país. Actividad cuyas repercusiones ambientales y sociales se encuentran más que demostradas en la región.

Se considera que este proyecto, al igual que otros planteados recientemente en la materia, no se plantea como una solución o un avance en la temática social y ambiental alrededor de la minería en el país. Al contrario, el mismo se vislumbra como un retroceso a nivel ambiental con similitudes a otros proyectos sobre los cuales ya se han pronunciado la fiscalía y diversas organizaciones e instituciones.

Mag. Daniel Fernández Vásquez
Observatorio Comunitario de Acciones Colectivas
Instituto de Investigaciones Sociales
Universidad de Costa Rica

MSc. Mauricio Alvarez Mora
Programa Kioscos Socioambientales
Escuelas de Ciencias Políticas y Geografía
Universidad de Costa Rica

Teléfono: 2511-8690 <https://iis.ucr.ac.cr> IIS@ucr.ac.cr

Revisión de la propuesta de proyecto de Ley para Regular la Actividad Minera Artesanal y de Pequeña Escala (MAPE)

M.Sc. Laura Cerdas Guntanis
Docente
Escuela de Trabajo Social

En el marco de la solicitud planteada por parte del Consejo Universitario en torno a emitir un criterio sobre el proyecto de Ley para Regular la Actividad Minera Artesanal y de Pequeña Escala (MAPE), es posible concluir lo siguiente:

1. El proyecto de Ley carece de claridad respecto al objeto, por tanto a sus diferencias con aquellas disposiciones establecidas en la normativa vigente en esta materia. De esta forma, resulta necesario clarificar si el objeto y las disposiciones en torno a la regulación de actividades de minería artesanal y de pequeña escala en curso, implicaría una reforma, anulación o bien inclusión en el Código de Minería.
2. El proyecto, a su vez, presenta vacíos y de regulación legal en torno a los requisitos y procedimientos para el otorgamiento de permisos de exploración de minería artesanal y en pequeña escala metálica y no metálica, así como para las concesiones de explotación y procesamiento, lo cual queda sujeto a su establecimiento en el Reglamento.
3. El proyecto coloca como objetivo *regular al sector de minería artesanal y de pequeña escala metálica y no metálica y establecer los requisitos, condiciones y procedimientos para el otorgamiento de los permisos, concesiones y otras autorizaciones (viabilidad ambiental) para la exploración, explotación y procesamiento cuando corresponda*, enfatizando en aquellas actividades en curso.
4. En este sentido, resulta importante considerar que estas actividades representan el medio de vida de familias que históricamente han dependido de esta actividad para la satisfacción de sus necesidades, constituyéndose en una actividad de importancia económica, pero a la vez social y cultural en cantones como Abangares, Osa, entre otros.
5. De allí que se coloca como imperativo el análisis técnico que permita subsanar el vacío de formalización de estas actividades en pro de la generación de condiciones que permitan apoyar esta actividad y fortalecerla para el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones que las desarrollan. De ahí que, el proyecto debería de establecer el procedimiento detallado y las instituciones responsables de apoyar técnica, financiera y ambientalmente a las poblaciones cuyas actividades serían objeto de formalización.
6. Resulta urgente promover una consulta participativa con las poblaciones que realizan estas actividades en torno a este proyecto de ley, así como las finalidades de la regulación y formalización de su actividad, de manera que recupere sus demandas y propuestas este complejo contexto que enfrenta nuestro país.

Finalmente y en articulación con el pronunciamiento solicitado a la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica se recomienda que el proyecto de Ley *no sea aprobado*, antes bien no se tomen en cuenta aquellas recomendaciones expuestas tanto en este criterio como en las brindados por otras entidades.



EG
Escuela de
Geografía



**DICTÁMEN PROYECTO DE LEY PARA REGULAR LA ACTIVIDAD MINERA ARTESANAL
Y DE PEQUEÑA ESCALA (MAPE), EXPEDIENTE LEGISLATIVO N.º 22.934**

**M.Sc. Pascal O. Girot P., Director,
Escuela de Geografía
Universidad de Costa Rica**

El presente documento contiene un dictamen por parte de la Escuela de Geografía de la Universidad de Costa Rica al Proyecto de Proyecto de Ley para Regular la Actividad Minera Artesanal y de Pequeña Escala (MAPE), contenido en el Expediente Legislativo N.º 22.934. Este dictamen responde a una solicitud por parte del Consejo Universitario contenida en el oficio CU-1478-2022, el cual nos fue comunicado por el Decanato de la Facultad de Ciencias Sociales, mediante el oficio FCS-513-2022.

Habiendo revisado el texto del Proyecto de Ley (expediente No. 22.934), desde la Dirección de la Escuela de Geografía de la Universidad de Costa Rica, queremos manifestar nuestro desacuerdo con lo planteado en esta iniciativa legislativa. A continuación, explicamos los principales motivos de nuestro rechazo a dicho proyecto de Ley:

1. El proyecto de Ley 22.934 riñe con las garantías ambientales consagradas en el Artículo 50 de la Constitución Política.

La revisión del proyecto de Ley para Regular la Actividad Minera Artesanal y de Pequeña Escala (MAPE) nos insta a recordar que actividades como la minería constituyen una fuente potencial de impactos ambientales que deben ser regulados, monitoreados y analizados para su prevención. Dicha prevención ante potenciales daños al ambiente obedece a las garantías ambientales contenidas en el Artículo 50 de la Constitución Política de la República de Costa Rica. Este principio precautorio y el principio de *In Dubio Pro Natura*, dicta que ante la duda sobre potenciales impactos ambientales, el Estado Costarricense debe actuar para proteger el ambiente ante otros intereses sociales o económicos.

Como lo recuerda el jurista Costarricense Mario Peña (2018:268), profesor de la Escuela de Derecho de la Universidad de Costa Rica que “en su voto 2009-17155 la Sala Constitucional dispuso la constitucionalidad del artículo 6 del Código de Minería respecto a la declaratoria de utilidad pública de la actividad minera, siempre y cuando sea interpretada a la luz del artículo 50 constitucional”. Esto implica que la determinación de la viabilidad ambiental de un proyecto minero, aunque fuera por actividad minera artesanal, debe realizarse de forma *ex-ante*, es decir previamente al inicio de operaciones mineras. El actual proyecto de Ley propone una evaluación ambiental *ex-post*, basada en la determinación de impactos al ambiente una vez iniciadas actividades mineras.

Tal como lo cita nuevamente Mario Peña (2018:268), la Sala Constitucional se pronunció claramente en su voto 2009-17155 sobre la naturaleza preventiva de la viabilidad ambiental en el caso de proyectos mineros:

“una actividad económica descontrolada e irresponsable puede producir un daño irreversible en el ecosistema, razón por la cual se impone la aplicación del principio “*in dubio pro natura*”, en el sentido de que si existe duda sobre si una actividad produce o no daños al ambiente, debe priorizarse en su protección y en consecuencia, limitarse o prohibirse dicha actividad. No obstante, la determinación de esa duda, no puede, ni debe, quedar al arbitrio de los grupos sea cual sea, sino de estudios técnicos, pues este aplicará cuando haya peligro de daño grave o irreversible en el ambiente. Precisamente el artículo 3 del Código de Minería, dispone que todo permiso de exploración o concesión de explotación requiere de previo el análisis y la aprobación del estudio o evaluación de impacto ambiental. Lo anterior, por cuanto sin duda alguna los efectos que produce un proyecto minero requieren de una evaluación de impacto ambiental por las consecuencias que se suelen producir en el desarrollo de la industria minera, y esta evaluación previa determinará si el proyecto es ambientalmente viable. En consecuencia de lo

expuesto, la declaratoria de utilidad pública de una actividad como la minería, no resulta inconstitucional per se, siempre y cuando sea interpretada a la luz de lo dispuesto en el artículo 50 de nuestra Constitución Política según los términos expuestos”.

Esta sentencia de la Sala Constitucional refuerza la noción que las Evaluaciones de Impacto Ambiental no puede realizarse de forma *ex-post* es decir después de inician operaciones mineras, tal como lo propone el proyecto de Ley No. 22-934.

2. El Instrumento de Gestión Ambiental Minero Correctivo (IGAMC) no se incluye en el texto del Proyecto de Ley.

En su Artículo 16 el Proyecto de Ley menciona un instrumento clave para la mitigación del impacto ambiental *ex -post* de la actividad minera artesanal, el Instrumento de Gestión Ambiental Minero Correctivo (IGAMC) cuyo objetivo es “para regularizar la actividad minera en operación, y otorgar el requerido permiso ambiental para actividades de minería artesanal y en pequeña escala en operación cuyo impacto se generó de previo a la aprobación de esta Ley”. Si bien se entiende que este Proyecto de Ley tiene como objetivo principal atacar la informalidad en el sector de minería artesanal, y permitir la regularización de actividades mineras a pequeña escala, lo cual constituye una aspiración loable. Como esta ley no puede ser retroactiva, se debe contemplar un instrumento que permita determinar el impacto de actividades mineras ya en curso. Sin embargo, al permitir la aplicación de medidas correctivas, aprobadas mediante una declaración jurada y la aplicación de un instrumento de gestión ambiental minero, abre un portillo legal para habilitar actividades mineras que no cumplen con las normativas ambientales vigentes. Asimismo, no incluye el proyecto de Ley el Instrumento de Gestión Ambiental Minero Correctivo (IGAMC) para su evaluación y consideración. Esto limita nuestra capacidad de determinar la idoneidad del IGAMC para el objetivo propuesto en el Artículo 16.

3. El Proyecto de Ley No. 22.934 contempla la autorización del uso de plantas de procesamiento para minería metálica, sin explicitar cual sería el proceso de evaluación de impacto ambiental de estas instalaciones

En las operaciones de minería metálica, la etapa de procesamiento y refinamiento del mineral constituye uno de los más críticos en materia de contaminación ambiental¹. En el procesamiento de la extracción artesanal del oro por ejemplo, se emplean a menudo sustancias altamente tóxicas tales como el cianuro y el mercurio. Ambas sustancias están reguladas por Ley en Costa Rica, y en el caso del mercurio por disposiciones de convenios internacionales como el de Minamata.

Al autorizar el uso de plantas de procesamiento en operaciones mineras artesanales, este proyecto de Ley abre un portillo preocupante para que se habiliten plantas de procesamiento de minerales. Esto no puede clasificarse como actividad minera artesanal, sino que se calificaría como una actividad minera “semi-mecanizada”². Una actividad semi-industrial como esta requiere un nivel de Análisis de Impacto Ambiental más riguroso, máxime que se trata en la minería metálica de procesos altamente contaminantes. De hecho, en el expediente legislativo N° 21.584, Ley para el Desarrollo Social Mediante la Regulación de la Actividad Minera Metálica, aprobada en la sesión N° 39, de la Comisión Permanente

¹ World Resources Institute, 1998 No todo lo que brilla es oro, Washington D.C.: WRI

² Comité Holandés de Miembros de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) 1999 Minería en el Trópico: El Caso de Centroamérica, La Haya, UICN-CM-CH, Figura 2.2, p. 13;

Ordinaria de Asuntos Sociales, celebrada el día 8 de marzo de 2022 se reglamenta en el Artículo 13 los requisitos para el otorgamiento de concesiones de beneficios de minería metálica incluyen la viabilidad ambiental por parte de la SETENA. Claro está que el riesgo potencial no sólo es para el ambiente, y particularmente los ecosistemas dulce-acuícolas, sino también para la salud pública y la salud ocupacional de los trabajadores mineros.

4. El Proyecto de Ley tampoco contempla la opción de realizar una Evaluación Ambiental Estratégica para determinar los efectos acumulados de muchos pequeños proyectos de minería artesanal a pequeña escala, pero en el mismo lugar o la misma microcuenca.

Al autorizarse un proceso que permita regularizar la actividad minera artesanal a pequeña escala en base a medidas correctivas o remediales a nivel de proyectos o concesiones individuales se abre el portillo para generar impactos cumulativos a nivel de paisajes o microcuencas específicos. Por lo general, la minería de oro artesanal tiende a concentrarse en sitios específicos en donde afloran vetas o yacimiento auríferos a poca profundidad. Como lo hemos visto en el caso de Crucitas, esto tiende a generar un hacimiento de sitios de explotación minera, los cuales, sumándose en espacios contiguos, pueden generar un impacto ambiental de grandes proporciones³. Desde luego, la severidad del impacto ambiental varía según las formaciones geológicas, las condiciones edáficas y de acuerdo con la geodinámica externa y la geomorfología del sitio. Por lo tanto, sería deseable que el Proyecto de Ley pueda incluir como requisito que de que la SETENA realice una Evaluación Ambiental Estratégica en áreas o sitios que permita determinar el umbral máximo de proyecto mineros artesanales que se puede concesionar sin generar impactos ambientales mayores. Dicho umbral se deberá revisar y acordar conjuntamente entre SETENA y la Dirección de Geología y Minas del MINAE, para luego trasladarse como criterio oficial para limitar el número de concesiones mineras artesanales autorizadas a nivel cantonal en el marco de la Comisión Mixta de Monitoreo y Control Ambiental (COMIMA) del cantón en que se solicitó el permiso de operación.

PASCAL
OLIVIER
GIROT
PIGNOT
(FIRMA)
Pascal O. Giro P.

Firmado digitalmente por PASCAL OLIVIER GIROT PIGNOT (FIRMA)
Fecha: 2022.09.16 17:33:11 -06'00'

EG Escuela de Geografía

D.E.A. Pascal Giro Pignot
DIRECTOR

pascal.girotpignot@ucr.ac.cr
direccion.eg@ucr.ac.cr
2511-4551

geografiaucr
Geografía UCR
www.geografia.fcs.ucr.ac.cr

³ Stevens, Robert & Duthie, Andrew & Ranieri, Bernardo. (2017). Environmental Assessment and Management for Artisanal and Small-scale Mining. 10.13140/RG.2.2.16686.82243.



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

FCS Facultad de
Ciencias Sociales

29 de septiembre de 2022
FCS-550-2022

Dr. Germán Vidaurre Fallas
Director
Consejo Universitario

Estimado señor:

Reciba un cordial saludo. En adición al oficio FCS-536-2022, me permito enviar el criterio de la Escuela de Ciencias Políticas, sobre el proyecto denominado Ley para regular la actividad minera artesanal y de pequeña escala (MAPE), expediente N.º 22.934.

Atentamente,

UCR  Firmado
digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana

avc

C. Archivo

Adjunto: documentación





UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

ECP Escuela de
Ciencias Políticas

28 de septiembre de 2022
ECP-1015-2022

Isabel Avendaño Flores
Decana
Facultad de Ciencias Sociales

Andres Leon Araya
Director
Centro de Investigación y Estudios Políticos

Gerardo Hernandez Naranjo
Director
Escuela de Ciencias Políticas

Estimada señora Decana y estimados señores Directores,

Reciban un cordial saludo. Por este medio doy respuesta a los oficios FCS-513-2022 del 12 de setiembre de 2022 y ECP-922-2022 del 13 de setiembre de 2022, en que se solicitó emitir un criterio sobre el proyecto de ley denominado “Ley para regular la actividad minera artesanal y de pequeña escala (MAPE)”, expediente n.º 22.934.

El criterio que viene adjunto a este oficio fue elaborado por la M.Sc. Alexa Obando Campos; la Dra. Tania Rodríguez Echavarría; el Lic. Luis Sanabria Zaniboni, investigador del CIEP y miembro del Programa Kioscos Ambientales; y mi persona. El criterio expresa con claridad los motivos por los cuales estamos en desacuerdo con la propuesta mencionada.

Se despide cordialmente,

Atentamente,





UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

ECP Escuela de
Ciencias Políticas

ECP-1015-2022
Página 2



Dr. Alonso Ramirez Cover
Investigador y docente
CIEP y Escuela de Ciencias Políticas

INICIALES

C.
Archivo

Adjunto: cuando proceda

Criterio sobre el “Proyecto de Ley 22.934 para Regular la Actividad Minera Artesanal de Pequeña Escala (MAPE)”

Elaborado por:

- M.Sc. Alexa Obando Campos (Escuela de Ciencias Políticas/CIEP)
- Dr. Alonso Ramírez Cover (Escuela de Ciencias Políticas/CIEP)
- Dra. Tania Rodríguez Echavarría (Escuelas de Ciencias Políticas y Geografía/CIEP)
- Lic. Luis Andrés Sanabria Zaniboni (CIEP/Kioscos Ambientales)

Este proyecto de ley tiene como propósito “facilitar y regularizar” la minería metálica y no metálica artesanal de pequeña escala en Costa Rica, haciendo especial énfasis aquella que se ha desarrollado en los cantones de Abangares, Osa y Golfito. Puesto de otro modo, su intención es establecerse como un marco legal paralelo al ya existente Código de Minería mediante el cual podría abrirse un portillo que permita la legalización de actividades mineras que hoy son prohibidas a nivel nacional, con lo que resultaría regresivo con respecto a logros nacionales en materia ambiental y constituiría una actividad contraria a la protección de la naturaleza y la salud de las personas.

Para empezar, el proyecto 22.934 excede, por omisión, algunos de los límites jurídicos establecidos en la Ley 8904 relativo a quiénes podrían ser las personas potencialmente beneficiadas de la extracción minera. En el artículo 2 de esa norma, se prohíbe, sin excepciones, la entrega de permisos o concesiones para actividades de exploración y explotación minera metálica a cielo abierto en el territorio costarricense. Dicho eso, el artículo 1 faculta el otorgamiento de permisos de exploración y concesiones de explotación minera en áreas de reservas minera, siempre y cuando estos permisos sean solicitados por “trabajadores, debidamente organizados en cooperativas dedicadas a la minería en pequeña escala para subsistencia familiar, artesanal y coligallero”. Esta fue una concesión realizada en aras de garantizar oportunidades de desarrollo de las familias de estas comunidades que se hubiesen visto económicamente afectadas por cierre abrupto de la actividad.

Contraria a esta definición clara, el proyecto 22.934 evita una distinción clara sobre quiénes serán los potenciales beneficiarios de estas concesiones y permisos, limitándose a señalar que la minería artesanal consiste en aquella que “no sobrepase un volumen de extracción anual” que será definido mediante reglamentación. Además, el artículo 8 del proyecto valora que el tamaño de las concesiones mineras puede llegar hasta los 10 kilómetros cuadrados, razón por la cual es razonable pensar que la intención va más allá de favorecer la minería artesanal. De este modo, se abre la posibilidad de no sólo permitir que otros actores distintos de aquellos para quienes se estableció la excepción de la Ley 8904 para que participen en la exploración y explotación de estas reservas mineras, sino que del desarrollo de otros tipos de actividades mineras distinta de aquella orientada a la subsistencia familiar y la organización alrededor de cooperativas comunitarias. Adicionalmente, constituye un retroceso relativo a las protecciones ambientales de las reservas mineras establecidas en la Ley 8904.

Segundo, el proyecto 22.934 también reduce protecciones ambientales ya existentes en la normativa costarricense relativo a qué materiales pueden usarse en la extracción y procesamiento de materiales. Según la Ley 8904, el uso de técnicas de lixiviación con cianuro y mercurio quedó prohibido para cualquier actividad minera costarricense, a excepción de aquella realizada por cooperativas mineras, para quienes el transitorio I estableció un plazo de ocho años desde la vigencia de esa ley para ser prohibido. Este plazo, que terminaba en 2018, fue extendido por cuatro años más mediante la Ley 9662 y concluye en el 2023.

Ahora bien, en contra de esta disposición, el proyecto 22.934, en su artículo 10, si bien mantiene la restricción de uso de mercurio, vuelve a permitir el cianuro bajo regulación y permisos de la Dirección de Geología y Minas del Ministerio de Ambiente y Energía. Además, en su artículo 22, se incluye una

reforma al inciso k del artículo 103 del Código de Minería para que se haga una excepción al uso del cianuro. Esta medida no sólo relaja las disposiciones señaladas en la Ley 8904 que fueron establecidas dado el impacto ambiental del cianuro en los suelos y aguas superficiales y subterráneas circundantes a todo proyecto minero, sino que se opone a criterios definidos por la Organización Mundial de la Salud sobre el tema.

Tercero, las medidas de control ambiental planteadas por el proyecto son muy laxas. En sus artículos 5 y 9 el proyecto de ley 22.934 establece que el mecanismo de control ambiental que determinará la viabilidad de nuevos proyectos mineros será la evaluación de impacto ambiental (EIA) de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA). Este planteamiento es deficiente en dos sentidos. Primero, no se está haciendo una regulación ambiental real de las actividades que ya existen relativo a la minería artesanal, pues, por la naturaleza del instrumento, la evaluación de impacto ambiental debe hacerse antes de iniciada la actividad económica, no después. De este modo, actividades ya existentes quedarían no evaluadas y sus impactos acumulados no contemplados por esta entidad pública de cara a definir si es factible o no permitir más permisos en el futuro. Segundo, la EIA que actualmente desarrolla SETENA es también un instrumento definido por grandes deficiencias a la hora de atender actividades de alto impacto. Estudios en la materia han demostrado que estas evaluaciones nunca toman en cuenta impactos acumulados, actividades previas desarrolladas en la zona de interés y carecen de controles suficientes relativo a la implementación de las obligaciones allí señaladas (Obando Campos, 2020; Ramírez Cover, 2016; CGR, 2010). De modo que este control es insuficiente para garantizar una efectiva gestión sostenible de esta actividad, lo cual es muy arriesgado considerando los daños irreversibles que esta provoca al medioambiente.

Cuarto, la justificación del proyecto es débil. La exposición de motivos del proyecto se orienta a señalar que este proyecto debe aprobarse para atender las necesidades socioeconómicas de personas dedicadas a la minería artesanal en Abangares, Golfito y Osa. No obstante, no se presentan estudios socioeconómicos y/o sociodemográficos que permitan conocer las condiciones de oportunidades de vida de las personas en estas comunidades, ni se hacen estudios técnicos que permitan identificar cuánto empleo podría generar este proyecto de ley y qué tipos de empleo serían producidos. Al respecto, debe señalarse que estudios sobre la formalización de la minería a pequeña escala (Marshall y Veiga 2017; Salas-Urviola et al., 2021) concluyen que esta medida no garantiza nada, sino se atienden las necesidades más complejas del contexto ligadas a escolaridad, oportunidades alternativas de empleo, violencia, desigualdad entre otras. Además, la apertura de actividades mineras de pequeña escala en otras naciones latinoamericanas y países en desarrollo, estas leyes se convierten en portillos legales para la entrada de actores no comunitarios en la exploración y explotación minera y los pocos beneficios económicos que no fueron capturados por estas empresas tendieron a distribuirse fuera de las comunidades. Así las cosas, las comunidades sirvieron como plataformas discursivas para legitimar la extracción por otros actores.

Asimismo, debe cuestionarse la problemática suposición del proyecto y su exposición de motivos de que la minería es la única forma de generar desarrollo en estas regiones. El proyecto no ofrece muchas luces sobre si existen esfuerzos estatales para promover actividades alternativas que reviertan la dependencia actual de la minería, tampoco que se refieran a las potencialidades locales para desarrollar otras actividades económicas. Es valedero hacer estas anotaciones porque la minería – sea a grande o pequeña escala – es una actividad extractiva en que los recursos son tomados intensivamente con importantes impactos sobre el ambiente y donde el procesamiento local es sumamente limitado. Puesto de otra forma, es una actividad que devuelve poco para las comunidades locales, al tiempo que provoca daños irreversibles en el ambiente local, limitando la utilidad de los suelos para otras actividades alternativas.

Recomendaciones específicas

El proyecto de ley 22.934 implica un retroceso para la normativa ambiental y de salud pública existente, ~~cuarta con controles ambientales laxos que no podrán hacer frente a las implicaciones~~

socioambientales de la actividad que estaría permitiendo, y está débilmente justificado, pues no señala con claridad los potenciales beneficios socioeconómicos que serán percibidos por las comunidades a las que supuestamente busca apoyar. Se recomienda que el proyecto sea archivado por estas motivaciones. También se recomienda al Consejo Universitario que, si no lo ha hecho aún, extienda esta consulta a otras personas docentes de esta universidad, incluyendo Mario Peña, Álvaro Sagot y Nicolás Boeglin, para que se refieran a la legalidad del proyecto y su contradicción relativo a otras normas y principios jurídicos en materia ambiental.

Referencias

CGR (2010). Informe sobre la gestión de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental en la zona costera. Informe de fiscalización DFOE-AF-IF-01-2010. San José: Contraloría General de la República.

Marshall, B. G., & Veiga, M. M. (2017). Formalization of artisanal miners: Stop the train, we need to get off! *The Extractive Industries and Society*, 4(2), 300-303. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2017.02.004>

Obando Campos, A. (2020). "Acciones y omisiones del Estado costarricense en la expansión piñera: el caso de la Zona Norte-Norte de Costa Rica". *Anuario del Centro de Investigación y Estudios Políticos*, 11: 22-55.

Ramírez Cover, A. (2016). Evaluación y control del impacto ambiental: propuesta de sistematización y análisis de los expedientes de la Setena. San José: Programa Estado de la Nación.

Salas-Urviola, F. B., Calsina-Paricahua, L. G., & Vilca-Salas, A. C. (2021). Analysis of the formalization process of artisanal and small-scale mining (ASM): Case region Puno-Peru. *Resources Policy*, 73, 102160. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2021.102160>



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

FCS Facultad de
Ciencias Sociales

11 de octubre de 2022
FCS-572-2022

Doctor
German Vidaurre Fallas
Durector
Consejo Universitario

Estimado(a) señor(a):

Reciba un cordial saludo. En adición a los oficios FCS-536-2022 y FCS-550-2022, me permito enviar el criterio de la Escuela de Psicología, sobre el proyecto denominado Ley para regular la actividad minera artesanal y de pequeña escala (MAPE), expediente N.º 22.934.

Atentamente,

UCR  Firmado
digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana

avc

C.
Archivo
Adjunto: criterio





30 de septiembre de 2022
EPs-1209-2022

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana
Facultad de Ciencias Sociales

Estimada señora:

En atención al oficio recibido FCS-513-2022, me permito compartir lo solicitado.

Consideraciones sobre la Ley para regular la actividad minera artesanal y de pequeña escala (MAPE)

Con respecto a la Ley para regular la actividad minera artesanal y de pequeña escala (MAPE), es necesario indicar que la minería genera efectos e impactos negativos en el ambiente y en la salud humana. Desde ahí, en un primer momento, estaríamos en contra de la aprobación de este proyecto de Ley. No obstante, es importante hacer algunos señalamientos en cuanto al contenido de la Ley y a la situación socio-económica de la comunidad de Abangares.

Si bien, en un inicio este proyecto prohíbe la utilización del mercurio, en el Artículo 10 y en el Artículo 22, se permite el uso del cianuro para el ejercicio de la minería artesanal. Esto preocupa, dado que se conocen los efectos negativos que tiene el cianuro sobre el ambiente y sobre la salud de las personas. De acuerdo con Ayala y García (2020), las personas de las comunidades donde se realiza esta actividad reconocen los efectos que tiene en la salud de la personas, tanto en quienes la realizan como en las demás personas de la comunidad y de las zonas aledañas.





También, es necesario señalar la posibilidad de que este proyecto se convierta en una oportunidad para que se extienda la realización de otras prácticas que tengan consecuencias directas sobre el ambiente.

A partir de la lectura de la Ley, ésta deja abierta la posibilidad de la explotación de nuevos yacimientos si se cuenta con la autorización de SETENA. Esto deja una oportunidad para que se realice esta práctica en otros territorios más allá de Abangares. Lo que significaría mayor impacto ambiental y en la salud de otras comunidades.

Por último, si bien, nuestra posición es negativa con respecto a la aprobación de esta Ley, es importante señalar que es necesario construir otras opciones para la economía de las personas de Abangares. Si bien en el Artículo 22 se plantea que desde el Estado se contribuirá a la búsqueda de alternativas productivas sustentables y se señala, por ejemplo, el turismo minero y la orfebrería (por ejemplo), nos parece importante aprovechar tanto el compromiso del Estado como los procesos de organización comunitaria ya existentes (Cooperativas), para buscar y construir otras alternativas productivas no relaciones con la minería, que posibiliten la subsistencia de las familias y que no impliquen consecuencias ambientales y en su salud.

Referencias:

Ayala, G. y García, J. (2020). Percepción de la minería artesanal: La Paz, Amazonía de Ecuador. *LIDER*, 18(29): 32-48 <https://revistaliderchile.com/index.php/liderchile/article/view/44> [Accessed 27 Sep. 2022].



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

EPS Escuela de
Psicología

EPs-1209-2022
Página 3

Sin otro particular, me despido,

Atentamente,

UCR Firmado
digitalmente

Dr. Jorge Sanabria Leon
Director

Ibb

C. Archivo