

Al contestar refiérase
al oficio n.º **08897**

13 de julio, 2026
DFOE-SOS-0332

Señora
Daniela Argüello Bermúdez
Jefa de Área
Área Legislativa VII
ASAMBLEA LEGISLATIVA

Estimada señora:

Asunto: Asesoría en relación al texto base del proyecto de ley denominado “Ley para regular las comunidades del Cantón de Los Chiles establecido en el Refugio Nacional de Vida Silvestre Corredor Fronterizo Norte”, expediente legislativo n.º 25.591

Nos referimos a su oficio n.º AL-CPAJUR-0065-2026, recibido mediante correo electrónico el 1 de julio de 2026, mediante el cual solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) acerca del proyecto de ley denominado “Ley para regular las comunidades del Cantón de los Chiles establecido en el Refugio Nacional de Vida Silvestre Corredor Fronterizo Norte”, tramitado mediante el expediente legislativo n.º 25.591; se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. Análisis al texto del proyecto de ley

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo que aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la CGR no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones.

El presente proyecto de Ley tiene como objetivo desafectar parcialmente el Refugio Nacional de Vida Silvestre Corredor Fronterizo Norte (RNVF-CFN), una área de 55 hectáreas, que según estudio georeferencial conforme levantamiento topográfico aprobado por el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), se identifican y corresponden a comunidades del cantón y distrito de Los Chiles. Para ello, se argumenta la propuesta en la necesidad de otorgar seguridad jurídica a los poseedores, dadas las limitaciones legales que aplican en esa área silvestre protegida que fue creada por Decreto Ejecutivo¹.

Al respecto, el Órgano Contralor emitió criterio de asesoría al proyecto de ley que se tramitaba en el expediente n.º 24.718 que pretendía el mismo cometido que esta nueva iniciativa, sobre el cual se consignó² que, para la reducción o desafectación de una área silvestre protegida, se requería además de un acto legislativo previo, comprobar su factibilidad económica y ambiental, la delimitación del área a segregar y del área a compensar, esto en atención al principio de razonabilidad y la ciencia y la técnica.

Según se indicó en ese proyecto de ley no se acreditaban tales requisitos, por lo que el Órgano Contralor advirtió que lo pretendido podía devenir en inconstitucional por violación a la jerarquía de normas, el principio de legalidad y la violación a un derecho sano y ecológicamente equilibrado, y la eventual contrariedad al principio de progresividad del derecho ambiental, así como la potencial contravención al artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente que señala que para la reducción de las Áreas Silvestres Protegidas (ASP), por ley deben realizarse, de previo, los estudios técnicos que justifiquen la medida (Resolución n.º 7294-1998 de la Sala Constitucional).

También se consignó, en atención a ese proyecto de ley, una situación de incerteza y suerte de cheque en blanco por cuanto se dejaba a un acto administrativo del Instituto de Desarrollo Agrario (INDER) determinar las áreas a concesionar y al Consejo Nacional de las Áreas de Conservación (CONAC) la aprobación de los terrenos a desafectar y compensar.

La propuesta actual contenida en el proyecto de ley del expediente n.º 25.591, subsana las omisiones de los estudios antes referidos, al realizarse los siguientes estudios:

- Levantamiento topográfico avalado por el CONAC sobre las 55 hectáreas a desafectarse consistentes con los asentamientos humanos ya consolidados. Según el artículo 1 del proyecto de ley, las coordenadas indicadas en los planos y en las tablas fueron definidas de conformidad con el informe técnico del Instituto Geográfico Nacional (IGN-RN0432-2014 del 17 de noviembre de 2014).

¹ Decreto Ejecutivo n.º 22962-MIERENEM del 15 de febrero de 1994 y n.º 23248-MIRENEM del 20 de abril de 1994.

² [Oficio n.º 01766 \(DFOE-SOS-0050\)](#) del 3 de febrero de 2025.

- El área identificada para la compensación ambiental se indica fue seleccionada con base en criterios técnicos ecológicos conforme metodologías internacionales como el Manual de Compensación del Componente Biótico del Ministerio de Ambiente de Colombia (MADS,2022). Según se consigna, los criterios aplicados incluyeron la representatividad ecosistémica, rareza, remanencia y tasa de transformación del ecosistema, lo cual permitió estimar el factor de compensación y determinar el área mínima requerida para garantizar una pérdida neta nula de biodiversidad.
- Se realizaron estudios de biodiversidad, e inventarios biológicos detallados y comparables en las zona de desafectación y la de compensación, los cuales revelan una riqueza de especies y diversidad significativamente superior en las fincas propuestas para compensación. Concluye que la propuesta de compensación es ecológicamente válida, cuantitativamente suficiente y funcionalmente adecuada para mitigar cualquier impacto negativo de la desafectación.
- Refiere el documento en la exposición de motivos del proyecto de ley, una descripción de áreas ambientales del RNVS-CFN, el cual señala constituye en su conjunto un corredor biológico que comprende el humedal Caño Negro-Medio Queso (al cual se anexaría en ampliación el área a compensar por ser colindante). Igualmente, describe características socioeconómicas de las poblaciones y asentamientos del cantón de Los Chiles, así como de la infraestructura pública existente.

Así también, en relación con los terrenos que conforman el área a compensar, se aprecia de la propuesta y de la exposición de motivos, que a diferencia de la iniciativa de ley precedente, estos se identifican plenamente como dos inmuebles, y se autoriza al INDER para que con recursos propios ordinarios pueda llevar a cabo la adquisición de los inmuebles. Todo lo cual le confiere un grado de certeza, seguridad y respaldo de contenido económico para llevar a cabo la adquisición y traslado de esos terrenos al Patrimonio Natural del estado, ahora en el Refugio Mixto de Vida Silvestre Caño Negro.

En razón de lo anterior, en esta nueva iniciativa se aprecia la realización de estudios técnicos y científicos para determinar la naturaleza, extensión real, calidad y estado del ecosistema, así como la flora y fauna asociada al área protegida, con el fin de establecer la extensión y características de los terrenos a compensar por el posible daño ambiental. En tal sentido, el Órgano Contralor considera atendidas las observaciones rendidas con respecto al proyecto de ley precedente a esta iniciativa.

Por otra parte, se considera oportuno referirse a la consignado en el artículo 3 del proyecto de ley en consulta, en cuanto señala que los terrenos que se segregan del RNVS-CFN mantendrán su naturaleza de Propiedad Agrícola del Estado, pero como parte del dominio público en administración de INDER, quien otorgará concesiones a los ocupantes actuales, y colaborarán las Municipalidades y el MINAE en los procesos de planificación, regularización y fiscalización de los usos autorizados.

Al respecto, debe considerarse que el esquema bajo el cual se enmarca lo regulado en la Ley de Tierras y Colonización, n.º 2825 del 1962, corresponde a un modelo de desarrollo de la actividad agrícola superado y modificado en la ley que transforma al Instituto de Desarrollo Agrario en el INDER, Ley n.º 9036, así que los fines de la Propiedad Agrícola referidos a la asignación de parcelas para el aumento gradual productivo, se debe complementar con lo que ahora reseña la normativa de cita cuyo objetivo se ha ampliado, orientado al desarrollo rural sostenible que se concibe como un proceso multidimensional y multisectorial para, entre otros fines, fomentar la conservación de la biodiversidad, el desarrollo de servicios ambientales rurales, el mejoramiento de los recursos naturales mediante el establecimiento de sistemas de producción, especialmente de agricultura orgánica, agroindustria y ganadería, promoviendo sellos de calidad y de denominaciones de origen, en coordinación con los entes públicos competentes

También, define planes de desarrollo rural territorial para promover el arraigo e integración de la población habitante de los territorios rurales del país, reconociendo y respetando la diversidad rural en un enfoque con participación de todos los sectores, para contribuir, coordinando con las instituciones competentes, al desarrollo de sus capacidades y su inclusión en los procesos de desarrollo económico, social, ambiental e institucional, mediante la generación de opciones agroproductivas y el impulso de planes de desarrollo rural territorial y los servicios de vivienda, salud y educación.

En razón de ello, se sugiere considerar la conveniencia de que se establezca en la iniciativa de ley, condiciones a la figura de la concesión que se pretende llevar a cabo, a efecto de que se impida las cesiones de los derechos a terceros para fines que no resultan consistentes con el desarrollo rural que se pretende, se impida la comercialización de los derechos para fines distintos a los usos que ya regula en el Reglamento para el Otorgamiento de Concesiones Franjas Fronterizas, Decreto Ejecutivo n.º 39688-MAG del 19 de mayo de 2016, y se cumpla el fin de la distribución justa y equitativa de los beneficios.

En este mismo sentido, siendo que los terrenos por desafectarse del RNVS-CFN ya formaban parte de un corredor biológico que, describe la exposición de motivos, de importancia para interconexión entre el Área de Conservación Tortuguero, Humedales de Tamborcito y Marenque, y el mismo Refugio de Vida Silvestre Caño Negro, que ahora se amplía en su territorio, que además en la caracterización de los estudios de biodiversidad se desprende la existencia de ecosistemas que incluyen áreas de cobertura forestal, bosques, acuíferos, áreas de recarga y cuerpos de agua superficiales de importancia ambiental, es deseable que la propuesta de ley señale la importancia de elaborar planes de gestión y planificación estratégica de ese importante corredor en armonía y complemento con los planes de desarrollo rural a cargo del INDER.

II. Conclusiones

Para la desafectación de terrenos del RNVS-CFN es vital la fundamentación técnica científica que justifique la modificación, en tanto los estudios permiten determinar la naturaleza, extensión real, calidad y estado del ecosistema, así como la flora y fauna asociada al área protegida; por tanto, la inclusión de estos análisis en el proyecto de ley sugiere la observancia de lo reseñado en el artículo 38 de Ley Orgánica del Ambiente.

Asimismo, en lo que refiere a las medidas compensatorias, consistente en la compra de dos inmuebles que superan en área la suma de terrenos por desafectar, se ha procedido con la caracterización y determinación del valor ecosistémico, así como con la identificación y delimitación de los terrenos que se van a desafectar, de los dos inmuebles que se anexarán al Refugio de Vida Silvestre Caño Negro.

Es fundamental la identificación de las condiciones para cumplir los fines de la normativa relativa al desarrollo rural territorial, en relación con la promoción del arraigo de las comunidades y el desarrollo social y ambiental de los pobladores; esto en razón de la visión ampliada que se ha reseñado en la norma que transformó al INDER respecto al desarrollo rural sostenible como un proceso multidimensional y multisectorial.

Finalmente, los planes de gestión y planificación estratégica de los corredores biológicos son instrumentos que procuran la caracterización e integración de áreas con cobertura forestal, bosques, acuíferos, áreas de recarga y cuerpos de agua superficiales de importancia ambiental; en tal sentido, considerar su elaboración en armonía y complemento con los planes de desarrollo rural a cargo del INDER, procura el propósito fundamental de los corredores respecto a facilitar el tránsito de especies de fauna silvestre y asegurar la interconectividad entre las ASP.

Atentamente,

Lía Barrantes León
Gerente de Área

Juan Luis Camacho Segura
Fiscalizador Asociado

 **Firmado
digitalmente**
Valide las firmas digitales

LBC/JLC/sca

Ce: Despacho Contralor, CGR
División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, CGR

GP: 2026001268-20

NI: 14063-2026