

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

FACULTAD DE DERECHO

SEDE RODRIGO FACIO

TESIS PARA OPTAR POR EL GRADO DE

LICENCIATURA EN DERECHO

“Análisis del marco legal para la administración del agua de consumo humano por parte de las asociaciones administradoras de sistemas de acueductos y alcantarillados comunales”

Juan Carlos Cerdas Sánchez

San José, 2011



21 de setiembre, 2011
FD-AI-840-11

Doctor
Daniel Gadea Nieto
Decano
Facultad de Derecho

Estimado Dr. Gadea:

Para los efectos reglamentarios correspondientes, le informo que el Trabajo Final de Graduación (categoría Tesis), **Juan Carlos Cerdas Sánchez**, carne **A51444**, titulado "*Análisis del marco legal para la administración del agua de consumo por parte de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales*" fue aprobado por el Comité Asesor, para que sea sometido a su defensa final. Asimismo, el suscrito ha revisado los requisitos de forma y orientación exigidos por esta Área y lo apruebo en el mismo sentido.

Igualmente, le presento a los (as) miembros (as) del Tribunal Examinador de la presente Tesis, quienes firmaron acuso de la tesis (firma y fecha) de conformidad con el Art. 36 de RTFG que: **"EL O LA ESTUDIANTE DEBERA ENTREGAR A CADA UNO DE LOS (AS) MIEMBROS (AS) DEL TRIBUNAL UN BORRADOR FINAL DE SU TESIS, CON NO MENOS DE 8 DIAS HABILES DE ANTICIPACION A LA FECHA DE PRESENTACION PUBLICA"**.

Tribunal Examinador

Presidente: MSc. Jorge Jiménez Bolaños

Secretario (a) Licda. Carolina Mauri Carabaguías

Informante Lic. Iván Salas Leitón

Miembro Dr. Oscar Miguel Rojas Herrera

Miembro Lic. Federico Torrealba Navas

Por último, le informo que la defensa de la tesis el 10 de octubre, 11, a las 04:00 p.m., en la Sala de Tesis, ubicada en la Facultad de Derecho, 5 piso, Sede Rodrigo Facio.

P/
Dr. Olivier Rémy Gassiot
DIRECTOR



San José, 13 de setiembre de 2011

Señor,
Oliver Rémy Gassiot
Director Área de Investigación
Facultad de Derecho
Universidad de Costa Rica

Estimado señor:

Quien suscribe, Ivan Salas Leiton, en mi condición de Director del trabajo final de graduación del egresado Juan Carlos Cerdas Sánchez (carné A51444), titulado "Análisis del marco legal para la administración del agua de consumo humano por parte de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes"; por este medio me permito hacer de su conocimiento que he aprobado dicha investigación por considerar que la misma cumple y excede los requisitos de forma y fondo exigidos por la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica.

El tema analizado es de gran relevancia, debido a su novedad y poco desarrollo en nuestro país. Adicionalmente, la investigación realizada el estudiante Cerdas Sánchez es un trabajo serio, elaborado de forma amplia y constituye un aporte al quehacer jurídico, brindando elementos prácticos importantes.

Atentamente,



Lic. Ivan Salas Leiton **RECTORIA**

San José, 13 de septiembre de 2011

Señor
Olivier Remy Gassiot
Director Área de investigación
Facultad de Derecho
Universidad de Costa Rica

Estimado señor,

Aprovecho la oportunidad para saludarlo cordialmente y dejar constancia de que en mi calidad de lector he revisado el trabajo final de graduación del estudiante Juan Carlos Cerdas Sánchez (carné A51444), titulado **“Análisis del marco legal para la administración del agua de consumo humano por parte de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes.”** Dicho trabajo cumple satisfactoriamente con los requisitos de fondo y forma establecida por el área de investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, motivo por el cual extiendo la aprobación respectiva con el propósito de que sea fijada la hora y fecha para que el estudiante pueda defender su investigación.

Atentamente,



Dr. Oscar Rojas Herrera

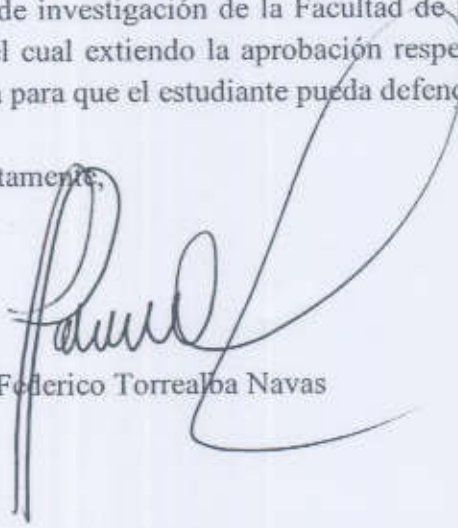
San José, 12 de septiembre de 2011

Señor
Olivier Remy Gassiot
Director Área de investigación
Facultad de Derecho
Universidad de Costa Rica

Estimado señor,

Aprovecho la oportunidad para saludarlo cordialmente y dejar constancia de que en mi calidad de lector he revisado el trabajo final de graduación del estudiante Juan Carlos Cerdas Sánchez (carné A51444), titulado **“Análisis del marco legal para la administración del agua de consumo humano por parte de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes.”** Dicho trabajo cumple satisfactoriamente con los requisitos de fondo y forma establecida por el área de investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, motivo por el cual extiendo la aprobación respectiva con el propósito de que sea fijada la hora y fecha para que el estudiante pueda defender su investigación.

Atentamente,



Lic. Federico Torrealba Navas

San José, 26 de setiembre 2011

Doctor:

Olivier Rémy Gassiot

Director del Área de Investigación

Facultad de Derecho

Universidad de Costa Rica

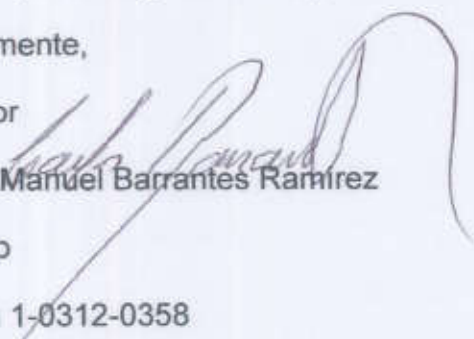
Estimado señor:

He revisado y corregido los aspectos referentes a la estructura gramatical, ortografía, puntuación, redacción y vicios del lenguaje de La Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, denominada, "Análisis del marco legal para la administración del agua de consumo humano por parte de las asociaciones administradoras de sistemas de acueductos y alcantarillados comunales", elaborada, por el estudiante **Juan Carlos Cerdas Sánchez**, por lo tanto, puedo afirmar que está escrita correctamente, según las normas de nuestra Lengua Materna.

Respeté, a lo largo del trabajo, el estilo de los autores.

Atentamente,

Profesor


Carlos Manuel Barrantes Ramírez

Filólogo

Cédula 1-0312-0358

Carné afiliado 16308

Dedicatoria

A Dios por bendecir mi vida.

Para mis padres, pilar de mi vida, amor incondicional.

A Pili, mi compañera en el viaje.

Índice General

Índice General	ii
Resumen	v
Ficha bibliográfica.....	vii
Introducción.....	1
Capítulo I: Desarrollo histórico en los últimos cincuenta años de la legislación nacional que permite la administración y prestación del servicio público de agua para consumo humano por parte de ASADAS.....	8
1.1 Sección I. Creación del Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados.....	8
1.2 Sección II. Comités Administradores de Acueductos Rurales.....	14
1.3 Sección III. Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunales.....	17
1.4 Sección IV. Otros entes facultados para brindar el servicio de agua potable	22
1.4.1 Municipalidades	22
1.4.2 Empresa de Servicio Públicos de Heredia.....	25
1.5 Sección V. Gestión Integrada del Recurso Hídrico.....	27
Capítulo II: Estudio del marco legal vigente que regula la administración y prestación del servicio público de agua potable por parte de Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales.....	36
2.1 Sección I. Marco jurídico que regula las ASADAS como Asociación.....	36
2.1.1 Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales como figura de asociación.....	36
2.1.2 Características comunes en las asociaciones.....	38
2.1.3 Constitución de una ASADA	41
2.1.4 Organización de las ASADAS	47
2.2. Sección II. Marco jurídico que regula la prestación del servicio público de agua por medio de asadas.....	49
2.2.1 Delegación del servicio público de agua.....	49

2.2.2 Asadas como ente privado que brinda un servicio público.....	54
2.2.3 Prestación del servicio público de agua	60
2.2.4 Ingresos	65
2.2.5 Sistemas de acueductos y alcantarillados.....	71
2.2.6 Registro de caudales de agua.....	76
Capítulo III. Estudio de los proyectos de ley relacionados con la administración y prestación del servicio público de agua para consumo humano por parte de asociaciones administradoras de sistemas de acueductos y alcantarillados comunales	81
3.1 Sección I. Proyecto de ley 17324: Ley de Fortalecimiento de las Asociaciones Operadoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios	83
3.1.1. Eliminación del convenio de delegación y de solicitud de asignación de caudales a través del AyA.....	84
3.1.2 Facultades de otras entidades	85
3.1.3 Obligaciones y facultades de las ASADAS.	86
3.1.4 Cánones, incentivos e impuestos.....	87
3.1.5 Requisitos para ser asociados.....	89
3.2 Sección II. Proyecto de ley 16977: Ley de Reordenamiento del sector del recurso hídrico nacional	90
3.2.1 Creación del Consejo del Recurso Hídrico Nacional y la Dirección del Recurso Hídrico Nacional.	90
3.2.2 De las Asociaciones Administradoras del Recurso Hídrico Nacional	91
3.3. Sección III. Proyecto de ley 17914: Ley de Fortalecimiento Asociaciones Administradoras de Acueducto Comunal.....	93
3.3.1 Delegación del servicio público de acueductos y alcantarillados	93
3.3.2 Asociaciones Administradoras de Acueductos Comunales	94
3.3.3 Obras en los sistemas y servidumbres.....	95
3.3.4 Ingresos	96
3.3.5 Bienes de la asociación.....	98
3.3.6 Exoneración e idoneidad.....	99
3.3.7 Asignación de caudales	99
3.4 Sección IV. Proyectos de ley 17742 y 17694.....	100
3.4.1 Planificación hídrica.....	100

3.4.2 Entes encargados del recurso hídrico	100
3.4.3 Aprovechamiento del recurso hídrico	103
3.4.4 Sistema de información del sector hídrico y registro de aprovechamiento de aguas y cauces.	105
3.4.5 Sociedad de Usuarios de Agua.....	106
3.4.6 Asadas	107
3.4.7 Áreas de protección y servidumbres	107
3.4.8 Calidad del agua y vertidos.	110
3.4.9 Resolución de conflictos	111
3.4.10 Cánones, Incentivos y exoneraciones de impuestos.....	111
3.4.11 Delitos y sanciones administrativas	113
Capítulo IV. Análisis crítico del marco legal vigente que regula la administración y prestación del servicio público de agua potable por medio de asociaciones administradoras de sistemas de acueductos y alcantarillados comunales.	121
4.1. Sección I. Figura de Asociación como medio legal para la organización comunitaria con la finalidad de brindar el servicio público de agua potable.	121
4.1.1 Necesidad de contar con personería jurídica.....	122
4.1.2 Figura de Asociación.....	126
4.2 Sección II. Identificación de problemas en el marco legal vigente que regula la administración y prestación del servicio público de agua potable por medio de ASADAS.132	
4.2.1 Delegación del servicio público de agua.....	132
4.2.2 Necesidad de definir los roles de los entes rectores	140
4.2.3 Prestación del servicio público de agua potable por entes no autorizados por ley ...	141
4.2.4 Sistemas de acueductos y alcantarillados.....	143
4.2.5 Registro de caudales de agua.....	147
4.2.6 Carencia de recursos.....	151
4.2.7 Necesidad de capacitación y campañas de información	154
4.2.8 ASADAS como parte del sector hídrico nacional.....	158
Consideraciones finales.....	160
Bibliografía.....	169

Resumen

La necesidad que tienen todas las personas de contar con agua potable para consumo es un hecho evidente en tanto dicho recurso es indispensable para la vida humana, lo cual ha sido reconocido incluso por nuestra Sala Constitucional que ha elevado el derecho al agua potable como un derecho fundamental que se deriva de los derechos fundamentales a la salud, la vida, al medio ambiente, a la alimentación y la vivienda digna.

En virtud de lo anterior, los Estados deben buscar garantizar que las personas tengan acceso a este recurso, de manera eficiente y continua, creando para esos efectos los entes correspondientes que se encarguen de cumplir dicha labor. En el caso de Costa Rica, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados es el ente encargado de brindar el servicio público de agua potable, teniendo la facultad de delegar ese servicio en organizaciones comunales denominadas Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales. De esta forma, las ASADAS son las organizaciones autorizadas por ley como medio de organización comunal para la prestación del servicio público de agua potable a las comunidades, en caso de que otros entes, como por ejemplo, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, no se encuentre en capacidad de brindar este servicio a la comunidad respectiva. De ahí, la justificación del presente trabajo de investigación, dada la importancia de analizar si el marco legal vigente permite la regulación de estas asociaciones en el servicio público que brindan.

El presente trabajo final de graduación parte de la hipótesis de que la administración y prestación del servicio público de agua potable por medio de Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales son necesarios dada la imposibilidad del Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados de brindar dicho servicio en todo el país. Sin embargo, el marco legal vigente que regula este servicio, carece de normas adecuadas que permitan a las ASADAS brindar un verdadero servicio público de agua potable en

concordancia con los principios que rigen la prestación de los servicios públicos, así como propiciar un mal aprovechamiento y resguardo del recurso hídrico.

De esta forma, el objetivo general es analizar el marco jurídico que regula la administración y prestación del servicio público de agua para consumo humano por parte de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales para determinar si este marco jurídico es el adecuado para la regulación del servicio que estos entes brindan.

La metodología utilizada para el desarrollo del tema se basa en una investigación documental, analizando textos y documentos como fuentes primarias. Asimismo, se utiliza un método deductivo para obtener conclusiones específicas de los temas estudiados. Dicha metodología es complementada con un trabajo de campo, basado en el estudio de dos ASADAS en la zona de Guanacaste para analizar la aplicación del marco jurídico que las regula en la práctica.

De la investigación realizada, se puede concluir que la figura de las ASADAS en Costa Rica es necesaria como medio para abastecer el agua potable lo cual es un derecho fundamental, y además, es congruente con una gestión integrada del recurso hídrico permitiendo un desarrollo y manejo coordinado del agua, de una manera integrada, descentralizada y participativa. Asimismo, la figura de asociación regulada, a su vez, por la ley 218, permite a estos entes contar con un marco organizativo, que aplicado correctamente permite crear ASADAS que sean verdaderos prestatarios del servicio público de agua potable, propiciando la participación comunitaria. Sin embargo, el marco jurídico que regula la prestación de este servicio, presenta diversos problemas de tipo económico, administrativos, de protección y utilización del recurso hídrico, confusión de roles entre diversos entes, regulaciones excesivas en algunos casos, y carencia de información por parte de las comunidades, entre otros.

Los problemas analizados y las soluciones propuestas forman parte del estudio realizado en este trabajo, pero no se debe perder de vista que forma parte, a su vez, de un panorama mayor relacionado con el recurso hídrico, en la búsqueda de una gestión integrada del mismo, por medio de una verdadera planificación hídrica nacional, con un sector hídrico nacional claro y fuerte.

Ficha bibliográfica.

Cerdas Sánchez, Juan Carlos. Análisis del marco legal para la administración del agua de consumo humano por parte de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales. Tesis de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. 2011.

Director: Lic. Ivan Salas Leitón.

Palabras claves: Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales, ASADAS, agua potable, servicio público de agua potable, derecho al agua.

Introducción

La necesidad que tienen todas las personas de contar con agua potable para consumo es un hecho evidente, en tanto dicho recurso es indispensable para la vida humana, lo cual ha sido reconocido en diferentes instrumentos, tanto a nivel internacional como nacional, y que ha quedado plasmado en las Metas del Desarrollo del Milenio, que establecen dentro de sus metas, la reducción para el año 2015 de la mitad de la proporción de personas sin acceso al agua potable. Asimismo, a nivel nacional nuestra Sala Constitucional ha elevado el derecho al agua potable como un derecho fundamental que se deriva de los derechos fundamentales a la salud, la vida, al medio ambiente, a la alimentación y la vivienda digna.¹

En virtud de lo anterior, los Estados deben buscar garantizar que las personas tengan acceso a este recurso, de manera eficiente y continua, creando para esos efectos los entes correspondientes que se encarguen de cumplir dicha labor. Sin embargo, en muchos casos no se cumplen con esta obligación por diferentes razones, como por ejemplo, presupuestarias, técnicas, por falta de organización o de voluntad política, entre otras. Es, en estos casos, donde la participación y organización comunitaria ha sido señalada como una respuesta para que las comunidades puedan brindar el servicio público de agua potable, en caso de que el Estado no cumpla con la obligación de prestar ese servicio en una comunidad determinada.

¹Sala Constitucional de Costa Rica. Resolución número 008640 a las nueve horas y cuatro minutos del catorce de mayo del dos mil diez. San José, Costa Rica.

La necesidad de integrar la participación comunitaria para lograr la prestación de este servicio a las personas, así como la protección del recurso hídrico, ha sido establecido, también, en diferentes instrumentos nacionales e internacionales, como por ejemplo, la Declaración de Dublin, los Principios que regirán la política nacional en materia de Gestión de Recursos Hídricos decreto número 30480-MINAE y la propuestas de Gestión Integrada del Recurso Hídrico elaborado por la Asociación Mundial del Agua, en el segundo foro mundial del Agua de La Haya en el 2000.

La importancia de la participación comunitaria para el abastecimiento de agua potable a nivel internacional, ha sido afirmada, también, por el señor Raúl Gauto, responsable de la estrategia de acceso al Agua de Avina, quien señala²:

“Miles de ejemplos en Latinoamérica demuestra que, cuando la sociedad civil se organiza y articula con sectores públicos y privados, se resuelven problemas de acceso al agua con responsabilidad, equidad, democracia y transparencia. Así operan los gestores comunitarios del agua, también conocidos como Organizaciones Comunitarias de Servicios de Agua (OCSA)”

En ese sentido, la Gobernabilidad Democrática del Agua (GDA) se refiere a:

“la capacidad y la manera de una sociedad de establecer el carácter y el rumbo de los cambios que espera; gobernanza es entendida como capacidad operativa de construir

² Gauto, Raúl. (2010). “Gobernabilidad Democrática del Agua”. Revista Aqua Vitae. 6 (12). Páginas 6-9.

e instrumentar los mecanismo y la organización que generarán y sostendrán los procesos y sus resultados”³

Asimismo, según lo establecido en el Programa de Agua y Saneamiento, respaldado por el Banco Mundial, las organizaciones comunales brindan el servicio público de agua a cuarenta millones de latinoamericanos, lo cual significa un siete por ciento de la población latinoamericana, donde, además existe un mercado potencial de 18 millones de personas adicionales.⁴

En el caso de Costa Rica, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (en adelante, también, denominado AyA) es el ente encargado de brindar el servicio público de agua potable, teniendo la facultad de delegar ese servicio en organizaciones comunales denominadas Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales (en adelante ASADAS). De esta forma, las ASADAS son las organizaciones autorizadas por ley como medio de organización comunal para la prestación del servicio público de agua potable a las comunidades, en caso de que otros entes, como por ejemplo, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, no se encuentre en capacidad de brindar este servicio a la comunidad respectiva, existiendo, por lo tanto, la necesidad de contar con un marco jurídico que regule a estas asociaciones de manera adecuada. De ahí, la justificación del presente trabajo de investigación dada la importancia de establecer si dicho

³ *Ídem.*

⁴ Ramírez, Boris. (2010). “Gestores Comunitarios de Desarrollo”. Revista Aqua Vitae. 6 (12). Página 10.

marco legal es apropiada para la regulación de estas asociaciones en el servicio público que brindan.

El presente trabajo final de graduación parte de la hipótesis de que la administración y prestación del servicio público de agua potable por medio de Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes es necesario dada la imposibilidad del Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados de brindar dicho servicio en todo el país. Sin embargo, el marco legal vigente que regula este servicio, carece de normas adecuadas que permitan a las ASADAS brindar un verdadero servicio público de agua potable en concordancia con los principios que rigen la prestación de los servicios públicos, así como propiciar un mal aprovechamiento y resguardo del recurso hídrico.

El presente trabajo final de graduación consta de un título único denominado “Análisis del marco legal para la administración del agua de consumo humano por parte de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes”, el cual es desarrollado en cuatro capítulos.

En el primer capítulo, se estudiará el desarrollo histórico y las razones que permitieron la creación de las ASADAS como entes facultados por ley para brindar el servicio público de agua potable a las comunidades. Además, se analizará brevemente el fundamento legal que permite a otras instituciones como las municipalidades y la Empresa de Servicios Públicos de

Heredia, brindar el servicio público de agua potable. Por último, se analizará en este capítulo la Gestión Integrada del Recurso Hídrico, como pilar para propiciar la participación ciudadana en la prestación del servicio público del agua potable y manejo del recurso hídrico.

En el capítulo segundo, se estudia el marco jurídico que regula, actualmente, la prestación del servicio público de agua potable por parte de las ASADAS, de tal forma que, primero se estudia el marco jurídico que regula a las ASADAS como figura de asociación reguladas por la Ley de Asociaciones número 218 y, posteriormente, se estudia el marco jurídico que regula la prestación del servicio público de agua potable propiamente.

En el tercer capítulo, se hace un análisis de los proyectos de ley que existen, actualmente, en la Asamblea Legislativa, que de ser aprobados vendría a modificar el marco jurídico que regula a las ASADAS y la forma como prestan los servicios. De esta manera, se analiza en primera instancia los proyectos de ley que buscan variar directamente la labor de las ASADAS. Posteriormente, se analiza de manera conjunta los proyectos de ley que buscan cambiar la ley de aguas vigente, para determinar los posibles cambios que estos proyectos de ley podrían ocasionar a las regulaciones de las ASADAS.

Por último, en el capítulo cuarto se hace un análisis crítico del marco legal que regula las ASADAS, para determinar por un lado si esta figura legal es la adecuada para propiciar la participación y organización comunitaria para la prestación del servicio público de agua

potable, y por otro, establecer si este marco jurídico ocasiona problemas o genera dificultades a las ASADAS en menoscabo del servicio público que estas asociaciones brindan.

De esta forma, el objetivo general es analizar el marco jurídico que regula la administración y prestación del servicio público de agua para consumo humano por parte de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales para determinar si este marco jurídico es el adecuado para la regulación del servicio que estos ente brindan. Asimismo, los objetivos específicos son estudiar el desarrollo histórico en los últimos cincuenta años de la legislación nacional en torno a la regulación que permitió la creación de las ASADAS, estudiar el marco legal vigente que regula la administración y prestación del servicio público de agua potable por parte de Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales, estudiar los proyectos de ley que existen, actualmente, relacionados con la administración y prestación del servicio público de agua para consumo humano por parte de ASADAS para identificar cómo puede llegar a variar el marco legal vigente, y finalmente, analizar críticamente el marco legal vigente que regula la administración y prestación del servicio público de agua potable por medio de ASADAS, para identificar problemas en dicho marco jurídico, así como proponer posible soluciones a estos problemas.

La metodología utilizada para el desarrollo del tema se basa en una investigación documental, analizando textos y documentos como fuentes primarias. Asimismo, se utiliza un método deductivo para obtener conclusiones específicas de los temas estudiados. Dicha metodología

es complementada con un trabajo de campo, basado en el estudio de dos ASADAS en la zona de Guanacaste para analizar la aplicación del marco jurídico que las regula en la práctica.

Capítulo I: Desarrollo histórico en los últimos cincuenta años de la legislación nacional que permite la administración y prestación del servicio público de agua para consumo humano por parte de ASADAS.

Las Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados comunales tienen, de conformidad con el reglamento número 32529, en relación con la ley constitutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, la facultad de brindar el servicio público de agua para consumo humano, cuando cuenten con el respectivo convenio de delegación y demás requisitos exigidos por el ordenamiento costarricense. Sin embargo, el marco jurídico actual que permite a estas asociaciones brindar ese servicio, ha tenido diversos cambios en los últimos cincuenta años. En el presente capítulo, se analizará el desarrollo histórico de la legislación nacional en los últimos cincuenta años, que permitió que las ASADAS brinden, actualmente, el servicio público de agua para consumo humano.

1.1 Sección I. Creación del Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados

Como parte de un proceso para alcanzar índices de salud mejores, Costa Rica creó en 1961 el Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados, por medio de la ley 2726, ente que tenía la facultad de brindar el servicio público de agua, según su artículo primero, así como construir,

ampliar y reformar los sistemas respectivos en caso de que fuera necesario, de conformidad con su artículo 2, incisos b y c.⁵

Dentro de las razones para la creación de este ente estaba la necesidad en ese entonces de solucionar el problema de abastecimiento de agua para consumo humano, así como los sistemas de alcantarillados, servicios que hasta, entonces, eran brindados por las municipalidades, las cuales no tenían recursos suficientes para brindar el servicio, según incrementaba los usuarios. Según indica el Tribunal Contencioso Administrativo, un análisis del expediente legislativo por medio del cual se crea el AyA, anteriormente Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados, muestra que fueron los problemas de abastecimiento de agua, aguas negras y pluviales, lo que llevó a la creación de este ente. Asimismo, se estableció que el tema de la regulación del agua no puede ser tratado de manera territorial o de comunidad exclusivamente, siendo que la utilización y protección del agua en una zona determinada, indudablemente afecta otras zonas:

“Un estudio del expediente legislativo de la Ley de creación del A y A antes SNEE deja claro que precisamente fueron los problemas relacionados con el abastecimiento de agua potable, aguas negras o servidas y pluviales en las distintas localidades del país, lo que motivó la nacionalización del servicio a través de la creación del AyA frente a la inercia municipal, (ver folio 108 y siguientes del expediente legislativo de la Ley N ° 2727), donde además se reconoce que el tema del agua no puede ser tratado como un

⁵ Procuraduría General de la República. Criterio número 89 del 27 de mayo del 1988. San José, Costa Rica.

*tema territorial. Al respecto se señaló: “...no pueden resolverse adecuadamente [se refiere al agua] únicamente tomando en cuenta los intereses de una comunidad determinada, circunscrita a una jurisdicción territorial o administrativa concreta, por cuanto esos servicios afectan habitantes de muchas comunidades distintas y grandes extensiones del territorio, de tal suerte que unos servicios dependen invariablemente de los otros, haciéndose necesaria, en muchos casos, la interconexión de esos servicios.”*⁶

Al respecto, el Tribunal Contencioso Administrativo, en su sentencia 128 del año 2009, citando la resolución del 17 de marzo de 1963 adoptada en sesión extraordinario de la Corte Plena, indica que la creación del Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados fue creado como organismo especial para mejorar el servicio público:

“Ha considerado el legislador que para el mejor servicio público, conviene crear un organismo especial que ha denominado “Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillado”, y cuya creación se ha hecho constar en la ley número 2726 de 14 de abril de 1961. Está dentro de las facultades de la Asamblea Legislativa dar esa ley que solamente viene a modificar un sistema por creerlo necesario en beneficio del público. (...). Si el servicio público exige por razones de orden técnico, económico o jurídico crear nuevas entidades, la Asamblea Legislativa podrá hacerlo encomendándole su

⁶ Tribunal Contencioso Administrativo del Segundo Circuito Judicial de San José. Resolución número 128 de las dieciocho horas veinticinco minutos del diecisiete de abril de dos mil nueve. San José, Costa Rica.

desempeño, y si tal servicio ya existe a cargo de determinada institución, bien puede, por considerarlo así beneficioso, al nuevo organismo. (...) La Asamblea Legislativa tiene amplia facultad para crear cuantas entidades autónomas crea conveniente para el mejor servicio público”⁷

Por medio de la ley número 5915 del 12 de julio de 1976, se reformó la ley 2726, cambiando el nombre del Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados a Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, y dentro de los artículos reformados, el artículo primero y segundo en lo que interesan señalan:

*“Artículo 1º.-Con el objeto de dirigir, fijar políticas, establecer y aplicar normas, realizar y promover el planeamiento, financiamiento y desarrollo **y de resolver todo lo relacionado con el suministro de agua potable** y recolección y evacuación de aguas negras y residuos industriales líquidos, lo mismo que el aspecto normativo de los sistemas de alcantarillado pluvial en áreas urbanas, para todo el territorio nacional se crea el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, como institución autónoma del Estado.” (resaltado no es del original)*

“Artículo 2º.- Corresponde al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados:

⁷ Ídem

a) Dirigir y vigilar todo lo concerniente para proveer a los habitantes de la república de un servicio de agua potable, recolección y evacuación de aguas negras y residuos industriales líquidos y de aguas pluviales en las áreas urbanas;

(...) g) Administrar y operar directamente los sistemas de acueductos y alcantarillados en todo el país, los cuales se irán asumiendo tomando en cuenta la conveniencia y disponibilidad de recursos. Los sistemas que actualmente están administrados y operados por las corporaciones municipales podrán seguir a cargo de éstas, mientras suministren un servicio eficiente; Bajo ningún concepto podrá delegar la administración de los sistemas de acueductos y alcantarillado sanitario del Area Metropolitana. Tampoco podrá delegar la administración de los sistemas sobre los cuales exista responsabilidad financiera y mientras ésta corresponda directamente al Instituto. Queda facultada la institución para convenir con organismos locales, la administración de tales servicios o administrarlos a través de juntas administradoras de integración mixta entre el Instituto y las respectivas comunidades, siempre que así conviniere para la mejor prestación de los servicios y de acuerdo con los reglamentos respectivos. Por las mismas razones y con las mismas características, también podrán crearse juntas administradoras regionales que involucren a varias municipalidades;

h) Hacer cumplir la Ley General de Agua Potable, para cuyo efecto el Instituto se considerará como el organismo sustituto de los ministerios y municipalidades indicados en dicha ley;

i) Construir, ampliar y reformar los sistemas de acueductos y alcantarillados en aquellos casos en que sea necesario y así lo aconseje la mejor satisfacción de las necesidades nacionales; (...)" (resaltado no es del original)

De esta forma, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados se consagró como el ente rector de los sistemas de acueductos y alcantarillados en Costa Rica, con facultades para dar una mayor participación a las comunidades, y delegar la administración de sistemas en zonas específicas, a favor de organismos locales. Debido a que en esa época existían muchas comunidades rurales sin acceso a agua potable, y el Gobierno no contaba con los recursos para crear nuevos sistemas de acueductos y alcantarillados en esas zonas, se creó el programa de acueductos rurales. Este programa partía del concepto de un aporte conjunto de las comunidades y el Gobierno para la creación de los sistemas necesarios, los cuales, una vez finalizados, podían ser administrados por las comunidades, de conformidad con las facultades de AyA para delegar estos servicios.

En esa época, como ente para administrar esos sistemas comunales, se crearon los Comités Administradores de Acueductos Rurales, los cuales pertenecían a las Asociaciones de

Desarrollo Comunales respectivas. Estos comités fueron sustituidos posteriormente por las ASADAS, según se explicará en los siguientes capítulos.

1.2 Sección II. Comités Administradores de Acueductos Rurales

Mediante el decreto ejecutivo número 6387-G se crearon los Comités Administradores de Acueductos Rurales, encargados de administrar, operar y dar mantenimiento a los sistemas comunales. De conformidad con el artículo primero del decreto mencionado, el AyA en virtud del artículo 2 de su ley constitutiva, estaba facultado para firmar el contrato respectivo con la Asociación de Desarrollo Comunal correspondiente, las cuales debían crear estos comités, para administrar y operar los sistemas comunales.

Sin embargo, al ser estos comités parte de las Asociaciones de Desarrollo Comunales se presentaban diversos problemas a la hora de definir las facultades de estos, frente a las facultades de la Asociación de Desarrollo Comunal, y las facultades del AyA. El problema se daba ya que los comités administradores de acueductos rurales, no contaban con personería jurídica propia al ser órganos subordinados de la Asociación respectiva, teniendo, únicamente, una capacidad limitada para realizar ciertos actos como la contratación de personal y facultades para el manejo de fondos.⁸

⁸ Procuraduría General de la República, *Loc. cit.*

Al respecto, tanto los funcionarios del AyA, así como miembros de los Comités Administradores de Acueductos Rurales señalaron la falta de personería jurídica como uno de los problemas trascendentales de estos comités, estableciendo como los problemas derivado de esa falta de personalidad jurídica los siguientes:⁹

-Aspecto financiero: Los fondos económicos se encontraban a nombre de la Asociación de Desarrollo Comunal, por lo cual se daban problemas a la hora de girar los dineros a los Comités.

Al respecto, la Procuraduría de la República estableció que a pesar de señalar el decreto 6387, la necesidad de una cuenta bancaria del Comité para el manejo de los dineros, al no tener los Comités personería jurídica, los bancos del Sistema Bancario Nacional podrían negarse por abrir cuentas a nombre de esos Comités. Por esa razón, la Procuraduría estableció la posibilidad de que la Asociación respectiva abriera una cuenta bancaria únicamente para ser utilizada para los fondos del Comité. Sin embargo, según se dijo anteriormente, esto ocasionaba problemas a la hora del manejo de los fondos de los Comités, los cuales incluso podían ser destinados a otros fines diferentes a la operación, administración y mantenimiento de los acueductos rurales:

⁹ Diaz Anchia, Ricardo (1992). Régimen jurídico de los comités administradores de acueductos rurales. Tesis de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Campus Rodrigo Facio: Universidad de Costa Rica. Pág. 134.

“Estos Comités se basaron en las estructuras existentes de las Asociaciones de Desarrollo para su representación legal (personería jurídica). Sin embargo, hubo una serie de problemas con este modelo de representación legal, incluyendo conflictos entre los CAARs y las Asociaciones de Desarrollo y en el uso de fondos generados por la prestación del servicio de agua para otros propósitos diferentes a este fin.”¹⁰

-Adquisición de bienes: los bienes adquiridos por los comités se inscribían en los registros respectivos de la Asociación de Desarrollo Comunal. Sin embargo, se debía tener presente que las tuberías, terrenos, servidumbres, tanques, y demás sistemas del acueducto, debían ser inscritos a nombre del AyA al ser considerados bienes de patrimonio nacional destinados a la prestación de un servicio público, teniendo los comités la facultad de recoger las tuberías que donarán las comunidades para la construcción, ampliación o mejoramiento del acueducto, según lo establecido en el reglamento 6837.¹¹

-Los procesos legales que necesitaban establecer los Comités, por ejemplo, para cobrar deudas en el pago del servicio público, tenían que ser llevado a cabo por la Asociación Comunal respectiva, la que en muchos casos no establecía dicho procesos, afectando de esa forma a los comités.

¹⁰ Aguaconsult. (2004). Estudio de Aspecto Institucionales de Desarrollo de Acueductos Rurales en Costa Rica. San José, Costa Rica. Página 24.

¹¹ Procuraduría General de la República. Criterio número 89 del 27 de mayo del 1988. San José, Costa Rica.

Respecto de las auditorías a los Comités, la Procuraduría, también, señaló que era competencia del AyA, no de la Asociación Comunal correspondiente, emitir los informes respectivos de las labores que realizan los Comités.¹² Asimismo, los Comités debían seguir los criterios técnicos emitidos por el AyA, para la operación y administración de los sistemas comunales, según lo establecido en el reglamento 6837.

Por último, respecto de los miembros del Comité, estos debían ejercer su cargo de forma ad-honorem, pero se podían establecer funciones remuneradas con la autorización del AyA, todo de conformidad con el reglamento de estos Comités.

1.3 Sección III. Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunales.

En 1997, se emitió el reglamento de las Asociaciones Administrativas de Acueductos Rurales, decreto sin número del 14 de enero de 1997. A su vez, ese reglamento quedó derogado por el Reglamento de las Asociaciones Administrativas de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados, decreto número 29100-S del 2000. Ese reglamento en su artículo 3¹³ facultaba

¹² *Ídem*

¹³ Artículo 3º-El A y A mediante convenio suscrito al efecto, previo acuerdo favorable de su Junta Directiva podrá delegar la administración, operación, mantenimiento de los sistemas de acueductos y alcantarillados sanitarios, ya sea de forma conjunta o separada, en favor de asociaciones debidamente constituidas e inscritas de conformidad con la Ley de Asociaciones N° 218 del 8 de agosto de 1939, sus modificaciones y respectivo Reglamento.

al AyA para delegar, por medio de un convenio y con acuerdo de la Junta Directiva, el sistema de acueductos y alcantarillados respectivo, a las Asociaciones debidamente constituida, según la Ley de Asociaciones número 218, su reglamento y el reglamento 29100-S. De esta forma, se buscaba solucionar el problema de los Comités Administradores de acueductos rurales, de no contar con personalidad jurídica propia.

Dicho reglamento establecía que las regulaciones eran de acatamiento obligatorio para los Comités Administradores de Acueductos Rurales, y a la vez, establecía que estos Comités debían transformarse en Asociaciones Administradoras de Acueductos Rurales.¹⁴ En ese sentido, se estableció un plazo de seis meses para que los Comités Administradores de Acueductos Rurales o cualquier otra organización que estuviera administrando sistemas de acueductos y alcantarillados, se adecuara a lo establecido en el reglamento 29100-S. En el caso de asociaciones ya constituidas, debían reformar sus estatutos, según lo establecido en dicho reglamento.¹⁵

¹⁴ Artículo 47.-Los lineamientos que señala este Reglamento, son de acatamiento obligatorio para todos los antiguos Comités Administradores de Acueductos Rurales que administraron con participación comunal un Acueducto, los cuales deberán constituirse en Asociaciones Administradoras de Acueductos Rurales, debidamente inscritas como tales en el citado Registro de Asociaciones. El incumplimiento de las directrices dictadas por A y A por parte de una Asociación o antiguo Comité, ser motivo para rescindir el Convenio de Delegación, así como para suspender inversiones futuras y asesorías hasta tanto el Comité o Asociación no se ajuste las disposiciones de A y A.

¹⁵ 1º-Los antiguos Comités Administradores de Acueductos Rurales que están administrando un acueducto de conformidad con el Decreto Ejecutivo N° 6387-G, publicado en La Gaceta N° 235 del 8 de diciembre de 1977 y

También, se estableció que el AyA debía firmar el convenio de delegación con las nuevas asociaciones constituidas, según el reglamento 29100-S, y rescindir los convenios de delegación firmados con los anteriores Comités Administradores.¹⁶ Para dichos efectos, se debían traspasar los activos que estuvieran inscritos a nombre de estos Comités, de las Asociaciones de Desarrollo Comunal, o de Asociaciones Administradoras, al AyA, los cuales se podían entregar en administración temporal de las Asociaciones Administradoras de Acueductos.¹⁷

Por último, según lo establecido en el artículo 49, se derogó el antiguo reglamento 6387-G y así como el reglamento de Asociaciones Administrativas de Acueductos Rurales emitido por la Junta Directiva de A y A, publicado en La Gaceta 28 del 10 de febrero de 1997.

las demás organizaciones que administren los sistemas, tendrán un plazo de seis meses contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto, para adecuarse a esta reglamentación. Las Asociaciones Administradoras que se encuentren ya inscritas, en Asamblea General deberán tomar el acuerdo de someterse a la nueva reglamentación, debiendo ajustar en su caso los estatutos. Para cumplir con lo anterior A y A notificar a dichos Comités a efectos de que puedan ponerse a derecho.

¹⁶ 3°-A y A firmará un Convenio con las nuevas Asociaciones Administradoras de Acueductos, una vez que están legalmente constituidas y derogar los Convenios firmados con la Asociación de Desarrollo Comunal de cada lugar.

¹⁷ 2°-Los activos tales como microcomputadoras, terrenos, edificios, vehículos, etc. que están a nombre de las Asociaciones de Desarrollo Comunal o Comité Administrador de Acueductos Rurales o Asociaciones Administradoras deberán traspasarse a nombre del Instituto, bajo administración temporal de las Asociaciones Administradoras de Acueductos una vez que estén constituidas para tales efectos, debiendo asumir los gastos que ellos impliquen.

El reglamento 29100-S fue derogado en el 2005 por el Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales, decreto número 32529, el cual se mantiene vigente actualmente. Este último reglamento, también, establece la facultad del AyA de delegar los sistemas de acueductos y alcantarillados en Asociaciones debidamente constituidas, según la Ley de asociaciones 218 y su reglamento, mediante un convenio de delegación, el cual deberá ser refrendado por la Contraloría General de la República¹⁸.

Estas asociaciones, también, cuentan con personalidad jurídica propia, según lo establecido en la Ley de Asociaciones número 218 y su reglamento; y a pesar de prestar un servicio público, mantienen su naturaleza privada, como lo ha señalado la Procuraduría General de la República:

“En razón de lo dicho ya por esta Procuraduría en anteriores ocasiones, resulta claro que las Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados constituyen personas jurídicas de naturaleza privada que realizan labores de interés público pues brindan a la comunidad un servicio público -lo que no modifica su carácter

¹⁸ Artículo 3°—AyA mediante convenio suscrito al efecto, previo acuerdo favorable de su Junta Directiva, podrá delegar la administración, operación, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de acueductos y/o alcantarillados comunales, a favor de asociaciones debidamente constituidas e inscritas de conformidad con la Ley de Asociaciones N° 218 del 8 de agosto de 1939, sus modificaciones y respectivo Reglamento, Decreto Ejecutivo N° 29496-J, publicado en *La Gaceta* N° 95 del 21 de mayo del 2001. Asimismo, AyA facilitará a las futuras asociaciones el proyecto de estatutos y posteriormente el aval de los mismos, los que deberán ser presentados al Registro de Asociaciones del Registro Nacional, para su respectiva inscripción.

privado-, y que como tales, deben encontrarse organizadas de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Ley de Asociaciones, cuyo principio fundamental se encuentra precisamente en el respeto a la libre asociación razón por la cual, en el proceso de constitución de una ASADA, se debe garantizar ese derecho.”¹⁹

Este reglamento 32529 establece, igualmente, su acatamiento obligatorio para los Comités Administradores de Acueductos Rurales o cualquier otra organización que administre un acueducto de sistemas y alcantarillados, los cuales tenían que convertirse en ASADAS debidamente inscritas en el Registro de Asociaciones.²⁰ Igualmente, se indica en el transitorio único que cualquier organización que administre un sistema de acueducto y alcantarillado que no se ajuste a lo indicado en el reglamento 32529, tenía el plazo de dos años para ajustarse a dicha reglamentación.²¹ A pesar de lo anterior, existen actualmente organizaciones que brindan el servicio público de acueductos y alcantarillados, sin cumplir con lo establecido en

¹⁹ Procuraduría General de la República. Criterio número 061 del 4 de marzo de 2008. San José, Costa Rica.

²⁰ Artículo 60.—Este Reglamento es de acatamiento obligatorio para todos los Comités Administradores de Acueductos Rurales, que administran con participación comunal un acueducto, y cualquier organización que administre acueductos para el servicio público, los cuales deberán constituirse en Asociación Administradora de Acueducto y Alcantarillado Comunal (ASADA), debidamente inscrita como tal en el citado Registro de Asociaciones. El incumplimiento de las directrices dictadas por AyA por parte de una Asociación o Comité, será motivo para suspender inversiones futuras y asesorías hasta tanto el Comité o Asociación no se ajuste a las disposiciones de AyA, así mismo será motivo para rescindir el Convenio de Delegación.

²¹ Transitorio Único.—Cualquier organización que esté administrando un sistema de acueducto y alcantarillado y que no se ajuste a las disposiciones contenidas en el presente reglamento, tendrá un plazo de dos años, contados a partir de la publicación del mismo, para ajustar sus actuaciones al presente Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunales.

el reglamento 32529. Este tema, así como la regulación que deben cumplir las ASADAS para la prestación del servicio público, serán analizados en los capítulos siguientes.

1.4 Sección IV. Otros entes facultados para brindar el servicio de agua potable

Actualmente, el AyA es el ente encargado de brindar el servicio de agua al 51% de la población nacional. Por su parte, los entes comunales abastecen un 27,4 de la población nacional, donde las ASADAS representan 1120 operadores. Sin embargo, solo el 69,7% del agua que brindan estas asociaciones es potable.²²

Además, actualmente, las municipalidades brindan el servicio de agua al 12,3% de la población nacional, dividido en 28 municipalidades y 2 consejos de distrito. La mayoría de esos sistemas tiene un déficit de disponibilidad de agua, siendo que de los 30 sistemas, solo 9 cuentan con la disponibilidad de agua que necesitan. Por su parte, actualmente, la Empresa de Servicios Públicos de Heredia brinda el servicio de acueducto al 4,8% de la población nacional.²³ De seguido, se analizará el fundamento jurídico que permite a las municipalidades y a la Empresa de Servicios Públicos de Heredia, brindar ese servicio público.

1.4.1 Municipalidades

²² El Financiero. (2010). *Revista El Agua Alza la Voz*. San José, Costa Rica. Grupo Nación. Páginas 36 y 37.

²³ *Ídem*

Como fundamento legal para la prestación del servicio público de agua potable por parte de las municipalidades, la Ley General del Agua Potable número 1634, establece en su artículo 5 que las municipalidades tiene la administración de los sistemas de agua potable que estén bajo su competencia. Asimismo, el Código Municipal 4574 de 1970, establecía dentro de las facultades de las municipalidades, la implementación de buenos sistemas de agua potable y de evacuación de aguas servidas por medio de adecuados sistemas de acueductos y alcantarillados.²⁴ Esa ley fue derogada por el actual Código Municipal número 7794 de 1998, el cual establece en su artículo 4 que las municipalidades se encuentran facultadas para administrar y prestar los servicio públicos municipales.²⁵

De conformidad con el artículo 2, inciso g de la ley constitutiva del AyA, esta Institución tiene la obligación de ir asumiendo los sistemas de acueductos y alcantarillados tomando en cuenta la conveniencia y disponibilidad de recursos, indicando que los sistemas que están administrados y operados por municipalidades, podrán seguir a cargo de ellas siempre que

²⁴ Artículo 4º.- Corresponde a las municipalidades la administración de los servicios e intereses locales, con el fin de promover el desarrollo integral de los cantones en armonía con el desarrollo nacional. Dentro de estos cometidos las municipalidades deberán: (...) **4)** Establecer una política integral de planeamiento urbano de acuerdo con la ley respectiva y las disposiciones de este Código, que persigue el desarrollo eficiente y armónico de los centros urbanos y que garantice por lo menos: eficientes servicios de electrificación y de comunicación; buenos sistemas de provisión de agua potable y de evacuación de aguas servidas, mediante adecuados sistemas de acueductos y alcantarillado; modernos sistemas de iluminación y ornato de la ciudades; eficientes servicios de construcción, reparación y limpieza de calles y otras vías públicas; adecuados programas de parques, jardines y zonas verdes para uso público; programas de vivienda de interés social y en general planes concretos y prácticos para hacer confortable la vida de la población urbana.(...)

²⁵ Artículo 4.-La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política. Dentro de sus atribuciones se incluyen las siguientes:(...) **c)** Administrar y prestar los servicios públicos municipales. (...)

brinden el servicio de manera eficiente. La facultad del AyA de asumir los sistemas de acueductos y alcantarillados, se explicó anteriormente al mencionar como uno de los fundamentos que el manejo del recurso hídrico debe hacerse de forma integrada, tomando en consideración que la utilización del agua por parte de una comunidad, afecta a otras comunidades. Al respecto, el Tribunal Contencioso Administrativo ha señalado:

“Que las nacientes de aguas potables y las corrientes de los ríos que se usan para el abastecimiento de los sistemas de cañerías o para la evacuación de aguas negras o servidas, recorren grandes extensiones del territorio, por lo que no pueden utilizar parte de esas aguas, en determinado punto, sin afectar, a veces sustancialmente, todo el cauce y los intereses de las comunidades que el cauce de que se trate atraviese; por otra parte, la conducción de las aguas ya tratadas, por medio de acueductos, cloacas, alcantarillados, o corrientes de aguas al descubierto, se hace a través de varias jurisdicciones administrativas y territoriales, de donde se desprende la íntima relación que existe ente el interés de todas y cada una de las colectividades en la solución de estos problemas lo que, indudablemente, confiere alcance de interés nacional a cualquier proyecto que se elabore para dar solución adecuada a los problemas que se derivan de la captación, tratamiento y distribución de aguas potables, de aguas negras o servidas y de aguas pluviales.”²⁶

²⁶ Tribunal Contencioso Administrativo del Segundo Circuito Judicial de San José. Resolución número 128, la dieciocho horas veinticinco minutos del diecisiete de abril de dos mil nueve.

Asimismo, se ha establecido que no existe ningún impedimento constitucional para integrar el servicio de agua bajo una institución nacional, como por ejemplo, el AyA:

*III.-Que la solución con criterio nacional de estos problemas no sólo es conveniente desde el punto de vista sanitario, sino también desde el económico y administrativo, estando, al propio tiempo, en un todo de acuerdo con el ordenamiento constitucional y jurídico vigente. Sobre este mismo tema la Procuraduría en su oportunidad había señalado “que no existe ninguna razón de orden lógico ni jurídica para considerar que los servicios de agua, aunque hayan venido hasta hoy en poder de las Municipalidades, constituyan por esencia 'servicios locales' en el sentido del artículo 169 citado [se refiere al constitucional], y, en consecuencia, que no existe tampoco ningún obstáculo de orden constitucional para que una ley los integre en un programa y en una institución nacionales, como los proyectados, sin violar para nada la autonomía municipal que define el artículo 170. Al hacerlo, la Asamblea Legislativa estaría simplemente ejerciendo su potestad constitucional específica, superior y exclusiva de emitir leyes (artículo 121, inc. 1), exceptuando al abastecimiento de agua, válida y justificadamente, del concepto de servicios locales y, por ende, de la jurisdicción municipal. Así se ha hecho antes con otros servicios de parecida o menor importancia, como los eléctricos, telefónicos, ferroviarios, portuarios y aéreos, sanitarios, etc”.*²⁷

1.4.2 Empresa de Servicio Públicos de Heredia.

²⁷ Ídem

Por medio de la ley número 5889 del 8 de marzo de 1976, se creó la Empresa de Servicio Públicos de Heredia, donde dentro de la facultades que se le otorgaron, se encontraba la prestación del servicio de agua potable, en el cantón Central de Heredia, y en los cantones circunvecinos, en caso de que la municipalidad respectiva lo solicitara y no existieran otras instituciones públicas brindando esos servicios.²⁸ En caso de la prestación del servicio de agua potable, estaba bajo la supervisión técnica del AyA.²⁹ La ley número 5889 fue derogada por la ley 7789 del 26 de mayo de 1998, la cual transformó la Empresa de Servicio Públicos de Heredia, en una sociedad anónima de utilidad pública y plazo indefinido, denominada Empresa de Servicios Públicos de Heredia Sociedad Anónima.³⁰ Además, se estableció que

²⁸ Artículo 1.-Constitución, fines. Créase la "Empresa de Servicios Públicos de Heredia", con sede en la ciudad de Heredia, con plenas facultades para prestar servicios de agua potable, alcantarillado sanitario, evacuación e aguas pluviales, lo mismo que generación y distribución de energía eléctrica y alumbrado público en el cantón central de Heredia, y en los cantones circunvecinos de ésta, si así lo solicitan las municipalidades respectivas, siempre y cuando no estén servidas por otras instituciones públicas. El patrimonio de esta empresa pertenecer a las municipalidades que se adhieran a la misma, en proporción a lo aportado por cada una de ellas.

²⁹ Artículo 2.-Naturaleza, controles. La Empresa será un organismo técnico auto-financiado y tendrá plena personalidad jurídica y patrimonio propio. En los aspectos técnicos y financieros estará sujeta a las normas que le fijen el Ministerio de Salud Pública, el Instituto Costarricense de Electricidad, el Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillado, el Servicio Nacional de Electricidad y el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal. Todo de acuerdo con las leyes constitutivas de esas instituciones: Además, estará sujeta a todos los controles que para los entes descentralizados establece la legislación vigente, salvo en todo aquello en que los mismos resulten modificados expresamente por la presente ley.

³⁰ Artículo 1.- Transformase la Empresa de Servicios Públicos de Heredia en una sociedad anónima de utilidad pública y plazo indefinido, denominada Empresa de Servicios Públicos de Heredia Sociedad Anónima, cuyo nombre podrá abreviarse Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A., en adelante, la Empresa. El domicilio social de la Empresa será la ciudad de Heredia.

la Empresa tendrá facultades para prestar el servicio de agua potable, alcantarillado sanitario y evacuación de aguas pluviales, y podrá llevar a cabo estas funciones por medio de las subsidiarias o alianzas con otras entidades.³¹

1.5 Sección V. Gestión Integrada del Recurso Hídrico

En 1968, en la Carta Europea del Agua, se estableció la importancia del agua como bien común, conocer su valor real, economizarla y utilizarla cuidadosamente. Ese conocimiento del valor del agua ha sido establecido en otros instrumentos internacionales como las siguientes:³²

-Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano del año 1972

-Plan de Acción de Mar del Plata, aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el agua, del año 1977

-Declaración de Dublín sobre Agua y Desarrollo Sostenible del año 1992

³¹ Artículo 5.- La Empresa gozará de plenas facultades para prestar servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y evacuación de aguas pluviales; así como para la generación, distribución, transmisión y comercialización de energía eléctrica y alumbrado público, en convenio con las municipalidades de la provincia de Heredia incorporadas, dentro de la jurisdicción de estas. Además, la Empresa podrá desempeñar esas funciones en forma directa, por medio de las subsidiarias que constituya para tal efecto mediante la celebración de contrataciones o alianzas con entidades de reconocido prestigio tecnológico y financiero.

³² Aguilar Schramm, Alejandra et al. (2001), Manual de regulación jurídica para la gestión del recurso hídrico en Costa Rica. Primera edición. San José, Costa Rica. CEDARENA. Páginas 8 y 9.

-Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo del año 1992

- Declaración de París del año 1998

Dentro de esos instrumentos internacionales, la Declaración de Dublín de 1992 contiene los principios en los que se basa la Gestión Integrada del Recurso Hídrico, a saber:³³

“Principio N° 1 El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente. Dado que el agua es indispensable para la vida, la gestión eficaz de los recursos hídricos requiere un enfoque integrado que concilie el desarrollo económico y social y la protección de los ecosistemas naturales. La gestión eficaz establece una relación entre el uso del suelo y el aprovechamiento del agua en la totalidad de una cuenca hidrológica o un acuífero.

Principio N° 2 El aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles. El planteamiento basado en la participación implica que los responsables de las políticas y el público en general cobren mayor conciencia de la importancia del agua. Este planteamiento entraña que las decisiones habrían de adoptarse al nivel más elemental apropiado, con la

³³ Ídem

realización de consultas públicas y la participación de los usuarios en la planificación y ejecución de los proyectos sobre el agua.

Principio N° 3 La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua. Este papel primordial de la mujer como proveedora y consumidora de agua y conservadora del medio ambiente viviente rara vez se ha reflejado en disposiciones institucionales para el aprovechamiento y la gestión de los recursos hídricos. La aceptación y ejecución de este principio exige políticas efectivas que aborden las necesidades de la mujer y la preparen y doten de la capacidad de participar, en todos los niveles, en programas de recursos hídricos, incluida la adopción de decisiones y la ejecución, por los medios que ellas determinen.

Principio N° 4 El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico. En virtud de este principio, es esencial reconocer ante todo el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a un agua pura y al saneamiento por un precio asequible. La ignorancia, en el pasado, del valor económico del agua ha conducido al derroche y a la utilización de este recurso con efectos perjudiciales para el medio ambiente. La gestión del agua, en su condición de bien económico, es un medio

*importante de conseguir un aprovechamiento eficaz y equitativo y de favorecer la conservación y protección de los recursos hídricos.*³⁴

Como se evidencia en estos principios, uno de los puntos importantes es la gestión del recurso hídrico integrando la participación comunal, así como la participación de la mujer, en la toma de decisiones relativas a la regulación del aprovechamiento y protección de ese recurso.

La propuestas de Gestión Integrada del Recurso Hídrico elaborado por la Asociación Mundial del Agua, en el segundo foro mundial del Agua de La Haya en el 2000, se crea con la finalidad de mejorar la gestión del recurso hídrico y tratar de anticipar una crisis mundial de escasez de agua. De esta forma, se define la Gestión Integrada del Recurso Hídrico como *“un proceso que promueve el manejo y desarrollo coordinado del agua, la tierra y los recursos relacionados, con el fin de maximizar el bienestar social y económico resultante de manera equitativa sin comprometer la sustentabilidad de los ecosistemas vitales”*³⁵

La Gestión Integrada del Recurso Hídrico incluye factores ambientales, económicos y sociales para buscar el manejo adecuado del recurso. Desde el punto de vista social, se establece como derecho humano el agua para consumo y para producir alimentos de autoconsumo, la necesidad de un trato igualitario en el acceso y distribución del recurso hídrico, y la necesidad de participación ciudadana para el manejo del recurso. Desde el punto de vista económico, se

³⁴ Declaración de Dublín de 1992. Adoptada en la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente del 26 al 31 de enero de 2002.

³⁵ Peña Chacón, Mario. (2008). Gestión Integrada del Recurso Hídrico en la legislación Costarricense. Primera Edición. San José, Costa Rica. Editorial Investigaciones Jurídicas. Página 10.

busca reconocer el verdadero valor individual y social del agua. Por último, desde el punto de vista ambiental, se trata de conseguir la sostenibilidad, de tal forma que se utilice el agua de manera adecuada para asegurar el abastecimiento de actual y futuro, se le dé la protección necesaria al ser parte del ciclo hidrológico, y se utilicen como unidades de planificación y administración las cuencas y las vertientes.³⁶

Como parte de los cambios realizados por Costa Rica para cumplir con los principios explicados anteriormente, se emitió el decreto de Principios que regirán la política nacional en materia de Gestión de Recursos Hídricos número 30480-MINAE, y el decreto de Canon por Concepto de Aprovechamiento de Aguas número 32868-MINAE. Al respecto, el decreto 30480-MINAE establece entre sus principios los siguientes:

“Artículo 1º—Que los siguientes principios regirán la política nacional en materia de gestión de los recursos hídricos, y deberán ser incorporados, según corresponda, en los planes de trabajo de las instituciones públicas relevantes:

- 1. El acceso al agua potable **constituye un derecho humano** inalienable y debe garantizarse constitucionalmente.*
- 2. La gestión del agua y sobre todo las reglas de acceso a este recurso deben regirse por un principio de equidad y solidaridad social e intergeneracional.*

³⁶ *Ídem*

3. *El agua debe ser considerada dentro de la legislación como un bien de dominio público y consecuentemente se convierte en un bien inembargable, inalienable e imprescriptible.*
4. *Debe reconocerse el valor económico del agua que procede del costo de administrarla, protegerla y recuperarla para el bienestar de todos. Con esto se defiende una correcta valoración del recurso que se manifieste en conductas de ahorro y protección por parte de los usuarios.*
5. *Debe reconocerse la función ecológica del agua como fuente de vida y de sobrevivencia de todas las especies y ecosistemas que dependen de ella.*
6. *El aprovechamiento del agua debe realizarse utilizando la mejor infraestructura y tecnología posibles de modo que se evite su desperdicio y contaminación.*
7. **La gestión del recurso hídrico debe ser integrada, descentralizada y participativa partiendo de la cuenca hidrográfica como unidad de planificación y gestión.**
8. *El Ministerio de Ambiente y Energía ejerce la rectoría en materia de recursos hídricos. La gestión institucional en este campo debe adoptar el principio precautorio o in dubio pro natura.(...)”(el destacado no es del original)³⁷*

³⁷ Decreto Ejecutivo 30480-MINAE, Principios que regirán la política nacional en materia de Gestión de Recursos Hídricos. Artículo primero. San José. Costa Rica.

Dentro de los principales problemas del manejo del agua, que se identificaron después del proceso de discusión nacional iniciado en el año 2001 y facilitado por la fundación CR-USA, se encuentran:³⁸

- El valor económico asignado al recurso hídrico no es congruente con su valor real.

A manera de ejemplo, actualmente, se evidencia en la prestación del servicio de agua potable por parte de ASADAS, las tarifas autorizadas no permiten la operación del sistema, mucho menos invertir en la protección del recurso hídrico.

- No existe una planificación para el manejo del recurso hídrico.

Sobre este punto, se debe mencionar también el conflicto de facultades entre los diversos entes relacionados con la protección y manejo del recurso hídrico, como el AyA, Ministerio de Salud, MINAET, etc.

- No se aplica adecuadamente la legislación relacionada con el recurso hídrico y no se le da la importancia social y política.

- No existe una vinculación entre el ordenamiento territorial y el manejo del recurso hídrico.

³⁸ Peña Chacón, Mario, Loc cit.

Asimismo, se establecieron como metas, asignar al recurso hídrico su costo verdadero, buscar alternativas a corto plazo y con un costo bajo para el manejo y protección del recurso, fomentar el ahorro y eficiencia en el uso del agua, y asignar ingresos derivados de la inclusión de costos ambientales al manejo y protección de zonas de captación y recarga para abastecimiento de agua para consumo humano. Por último, como soluciones a los problemas analizados, se establecieron las siguientes:³⁹

- Establecer metodologías para definir el valor del recurso hídrico, motivar el ahorro y medidas que permitan una mayor eficiencia.

- Motivar a los prestatarios de los servicios públicos a que establezcan estructuras tarifas que consideren el factor ambiental.

- Los cánones de aprovechamiento de aguas deben permitir reinvertir en la protección de las zonas estratégicas, planificar la utilización del recurso hídrico, y controlar y desestimular la extracción de aguas subterráneas.

- Establecer un modelo para la gestión local para acueductos locales.

Como se verá en los capítulos siguientes, la Gestión Integrada del Recurso Hídrico debe ser un pilar para regular la administración del servicio público de acueductos y alcantarillados, e

³⁹ *Ídem*

incluso, parte como fundamento de los proyectos de ley actuales para sustituir la ley de aguas actual, donde se buscan mejorar la planificación a la hora de manejar, administrar y proteger el recurso hídrico.

Capítulo II: Estudio del marco legal vigente que regula la administración y prestación del servicio público de agua potable por parte de Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales.

2.1 Sección I. Marco jurídico que regula las ASADAS como Asociación

2.1.1 Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales como figura de asociación

De conformidad con el Reglamento de las Asociaciones Administradoras de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales número 32529, jurídicamente las ASADAS se rigen por ese reglamento, y por medio de la Ley de Asociaciones número 218 del 8 de agosto de 1939 y su respectivo reglamento. En virtud de lo anterior, se procederá a analizar de seguido las características comunes en toda Asociación presentes en las ASADAS, así como las normas principales que regulan a las ASADAS, desde el punto de vista de Asociación. Posteriormente, se analizará el marco jurídico que regula la prestación del servicio público de agua potable por parte de las ASADAS.

La libertad de asociación se encuentra establecida en el artículo 25⁴⁰ de nuestra Constitución Política, y esa libertad permite⁴¹:

-La libertad individual de los administrados para crear asociaciones, o adherirse a ellas, sin que el poder público puedan impedir esa iniciativa.

-La facultad de las Asociaciones como entes independientes de las personas que lo forman, de realizar actividades y acrecentar sus recursos, siendo una libertad de grupo.

-Al ser las Asociaciones una persona jurídica distinta de los miembros que la conforman, pueden los miembros combatir las decisiones de la agrupación.

Partiendo de lo anterior, las asociaciones se presentan como una persona jurídica, sujeto de derecho, diferente de sus asociados y que funciona por medio de órganos como las Asamblea de Asociados y la Junta Directiva. Las Asociaciones Administradoras de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes se constituyen a partir de una asociación de vecinos de determinada zona que se unen para abastecerse el servicio de acueductos y alcantarillados, en el caso de que AyA o algún otro ente autorizado de la zona no se encuentre en capacidad económica ni técnica de construir un acueducto o brindar el servicio respectivo.

Como una forma de regular esta delegación por parte del AyA, se emitió el Reglamento número 32529 de las ASADAS mencionado anteriormente, donde se establecen sus funciones,

⁴⁰ Artículo 25.- Los habitantes de la República tienen derecho de asociarse para fines lícitos. Nadie podrá ser obligado a formar parte de asociación alguna.

⁴¹ Asociaciones en Costa Rica. Centro de información jurídica en línea. <http://aslegalcr.com/blog/wp-content/uploads/2007/09/asociaciones-en-costa-rica.pdf>. [Consulta: 15 de junio de 2011]

responsabilidades y los procedimientos que se deben seguir para lograr constituir las ASADAS. Este reglamento y las diversas normas que se analizarán más adelante, son las que regulan la función de las ASADAS a la hora de ofrecer el servicio público de agua potable para consumo humano.

2.1.2 Características comunes en las asociaciones

Dentro de las características comunes en todas las Asociaciones están⁴²:

-Pluralidad de sujetos: En el caso de las ASADA, se evidencia una pluralidad de sujetos constituido por vecinos de la zona, los cuales se asociaron con el propósito de cumplir con un interés común el cual es poder contar con el servicio público de acueductos y alcantarillados. Al respecto, se ha establecido sobre la pluralidad de sujetos:

*“El fundamento de toda asociación son los asociados ya que ella descansa en la voluntad de los sujetos reales, después de haber encontrado su coincidencia o “consensus” identificación en el propósito, simultaneidad de soluciones, exteriorización en el propósito, esto es, con discernimiento, intención y libertad”.*⁴³

⁴² *Ídem*

⁴³ Quesada Solano, Mauricio. (1996) Las Asociación Religiosa y su necesidad de una regulación legal apropiada. Tesis de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Campus Rodrigo Facio: Universidad de Costa Rica. Pág.30

-Puesta en común de actividades o conocimientos: esta característica se puede definir como la el espíritu asociativo⁴⁴, que impulsa a los asociados a brindar sus servicios o conocimientos con la intención de obtener el fin común de la asociación. Se evidencia esta características en las ASADAS en la medida que son sus propios miembros quienes deben realizar las funciones y trámites necesarios, con la finalidad de que la Asociación sea facultada para ofrecer el servicio de acueductos y alcantarillados a sus asociados y puedan efectivamente brindar dicho servicio.

-Permanencia: en el caso de las ASADAS, dado su fin principal de abastecer de agua a sus asociados, es evidente la permanencia de dicho fin, siendo el abastecimiento de agua para consumo humano, un servicio necesario para los seres humanos durante toda su vida.

-Fines: en este punto, es importante establecer tres características relacionadas con los fines que persiguen las asociaciones:

-Los fines de las asociaciones deben ser lícitos⁴⁵

-No deben tener un fin lucrativo⁴⁶

⁴⁴ Ibid. Pág. 33

⁴⁵ Rojas Rodríguez, G. y Vargas Rivera, M.. (1996) Análisis Jurídico y Registral de las Asociaciones Civiles en Costa Rica. Tesis de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Campus Rodrigo Facio: Universidad de Costa Rica. Pág.53

⁴⁶ Rivera Jiménez, Sergio. (1990). Las Asociaciones Deportivas. Tesis de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Campus Rodrigo Facio: Universidad de Costa Rica. Pág.23

-Lo anterior, no implica que no puedan realizar actividades necesarias para financiar sus fines, siempre que estas actividades sean un medio para lograr el fin de la asociación y no el fin en sí mismo.⁴⁷

El primer punto es claro, no pueden las asociaciones, o cualquier otra persona jurídica tener un fin no permitido por la ley. Es importante destacar en este punto, que si las ASADAS no cumplen con los requisitos exigidos por ley para brindar el servicio público de acueductos y alcantarillados a sus asociados – como el convenio de delegación con el AyA-, brindar ese servicio sería ilegal para la ASADA, hasta tanto no satisfaga los requisitos de ley. Este punto se desarrollará en los apartados siguientes.

Por otra parte, las ASADAS no pueden buscar un fin comercial con la venta del agua. Por el contrario, al ser un servicio público necesario para los usuarios, deben buscar que sea posible brindarlo al menor costo posible para los usuarios.

Por último, las ASADAS, dado el fin que persiguen -la prestación de un servicio público-, el cual implica la necesidad de dinero, tanto para desarrollar un sistema de acueductos y alcantarillados, darle mantenimiento, y poder continuar con un servicio eficiente, según lo exige la ley costarricense, hace que estas asociaciones necesiten recursos para financiar esos fines. De esta forma, existen diversos escenarios en los cuales las ASADAS pueden obtener dinero, como lo es el cobro de la tarifa por la prestación del servicio, la tasa urbanística, cobro

⁴⁷ Rojas Rodríguez y Vargas Rivera. Op.cit. Pág.55

de conexión y reconexión, entre otras. Sin embargo, en muchos casos estos fondos no son suficientes para cubrir los gastos de operación mensuales de las ASADAS, por lo cual se hace necesario buscar otras alternativas, como se explicará más adelante.

-Organización: Esta característica hace referencia a la necesidad de contar con una estructura asociativa, que permitan la existencia de órganos dentro de las asociaciones, los cuales serán los encargados de velar por el cumplimiento de los fines de la asociación. En ese sentido, las ASADAS para poder brindar el servicio público de agua, deben dentro de los requisitos legales, estar debidamente inscritas en el Registro Público de Asociaciones, de conformidad con el pacto constitutivo que brinda el AyA, donde se indique, además claramente, quiénes integran la Junta Directiva de la Asociación y que sus nombramientos se encuentren al día.

-Reconocimiento por parte de Autoridad Estatal: además de su inscripción en el Registro Público, se necesita la firma del convenio de delegación por parte del AYA para que las ASADAS puedan cumplir sus fines.

2.1.3 Constitución de una ASADA

La constitución de una ASADA, además de lo regulado en la Ley de Asociaciones número 218, debe cumplir con diferentes requisitos, debido al fin que persiguen, dentro de los cuales es fundamental la participación y aprobación por parte del AyA, según lo establecido en el

Reglamento 32529.

De esta forma, los requisitos principales que deben cumplir las ASADAS para su constitución y funcionamiento son:

-Un comité de vecinos interesados en la constitución de una ASADA, por no contar con un sistema de acueductos y alcantarillados en su comunidad, gestionará ante el AyA la solicitud para constituir dicha Asociación. Según lo establecido por la Ley de Asociaciones, se necesita un mínimo de diez personas para constituir una asociación.

-El AyA una vez revisada la solicitud, determinará la viabilidad y factibilidad de la ASADA y en caso de ser positivo el criterio, se procederá a constituir la Asociación de conformidad con la Ley de Asociaciones.

-De conformidad con el artículo 7 de la Ley de Asociaciones, así como el artículo 13 del Reglamento a dicha ley, la constitución de una ASADA debe contener como mínimo los siguientes requisitos:

a) El nombre de la asociación.

b) El domicilio.

- c) El fin que persigue la asociación y medios para lograrlo.

- d) Las formas de afiliación y desafiliación de los asociados, así como los derechos y deberes de los asociados. También, se deben incluir las causales y el procedimiento de desafiliación o expulsión de los asociados.

- e) El órgano que fija las cuotas de ingreso y periódicas.

- f) Los órganos de la asociación, procedimientos para constituirlos, convocarlos y completarlos, modo de resolver, de hacer sus publicaciones y de actuar, competencia y término de su ejercicio. Se debe indicar el mes y quincena cuando se celebra la asamblea anual ordinaria.

- g) Órgano o persona que tiene la representación de la Asociación.

- h) Como crear filiales en caso de que incluya dicha facultad.

- i) Condiciones y formas de extinción de la asociación. Se debe indicar también el procedimiento para nombrar liquidadores, en caso de disolución de la asociación.

- j) Procedimientos para reformar los estatutos de la asociación.

k) Tipo de garantía que debe rendir el tesorero para el cumplimiento de sus funciones y órgano que fija el monto de esa garantía.

-A pesar de estar regulado en dicho cuerpo normativo como se deben constituir las asociaciones, el AyA suministra a las ASADAS el formato de los estatutos bajo el cual debe constituirse la ASADA, donde según el Reglamento de las Asadas, debe incluir que los objetos de la ASADA son exclusivamente:

“la construcción, administración, operación, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de acueductos y alcantarillados delegado por AyA; así como la conservación y aprovechamiento racional de las aguas necesarias para el suministro a las poblaciones; vigilancia y control de su contaminación o alteración, por lo que los recursos financieros generados por la gestión del sistema, deberán dedicarse exclusivamente a esos fines”⁴⁸

Existe, en algunos casos, oposición a ese procedimiento, bajo el argumento de que atenta contra el principio de asociación al imponerse a la ASADA la manera como deben constituirse, y cuáles son los únicos fines que pueden perseguir. Además de lo establecido en el artículo dieciséis mencionado anteriormente, se imponen otras limitaciones, como por ejemplo, la facultad de que los miembros de la Junta Directiva y funcionario del AYA puedan

⁴⁸ Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales. Decreto número 32529-S-MINAET del 5 de agosto del 2005. San José, Costa Rica. Artículo 16.

participar en las asambleas de las ASADAS y en las sesiones de Junta Directiva, con derecho a voz, pero no a voto, ya sea para informar al AyA del cumplimiento de las normas por parte de las ASADAS o, también, para asesorar a la asociación.

Sin embargo, la Procuraduría General de la República ha sostenido que ese tipo de obligaciones no viola el derecho de libre asociación, en tanto las ASADAS al ser prestatarios de un servicio público, deben someterse a control y fiscalización por parte de otras instituciones como el AyA, por lo cual es congruente incluir dichas disposiciones en los estatutos de las ASADAS. Al respecto, la Procuraduría señala:

“De ahí que resulta necesario y congruente que dicha situación particular de sometimiento por parte de estas asociaciones, a este tipo de normas legales y principios administrativos de control, fiscalización y administración, sea consignada dentro de los estatutos de la asociación, por el especial y muy específico fin de que tratan, como lo es el de tener la responsabilidad de administrar el sistema de acueductos y/o alcantarillados sanitarios (servicios públicos por excelencia), por delegación en este sentido de A y A, la cual ha sido autorizada por el legislador. Se reitera que el escoger o decidir constituir o no estas asociaciones, siempre deberá llevarse a cabo con respeto absoluto al derecho de libre asociación; sin embargo, una vez tomado el acuerdo de conformar estas agrupaciones, las mismas deberán estar sometidas a los requisitos y requerimientos que específicamente les exige el

ordenamiento jurídico, para el ejercicio de esa especial actividad que involucra la prestación de servicios públicos.”⁴⁹

Asimismo, sostiene la Procuraduría, en relación con el anterior Reglamento de ASADAS, que la limitación en el objeto que persigue la ASADAS, es acorde con el artículo primero de la Ley de Asociaciones, indicando que:

“Evidentemente el fin único y exclusivo que deberán contener este tipo de asociaciones, previsto en el Decreto Ejecutivo, a saber, la administración del sistema de acueductos y/o alcantarillados sanitarios, por delegación en ese sentido de parte de A y A, constituye un fin lícito que, además, por su misma naturaleza excluye per se el tener como único y exclusivo objeto el lucro o la ganancia, por tratarse de la prestación de servicios públicos a favor de los usuarios. Máxime que esa posibilidad ha sido prevista de manera expresa y clara mediante el numeral 2° inciso g) de la Ley Constitutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados”⁵⁰

Por otra parte, como causales de extinción de las Asociaciones, se establece en la Ley de Asociaciones las siguientes:⁵¹

⁴⁹ Procuraduría General de la República. Opinión Jurídica número 066 del 30 de abril del 2002. San José, Costa Rica.

⁵⁰ *Ídem*

⁵¹ Asamblea Legislativa. Ley de Asociaciones. Número 218 del 8 de agosto de 1939. San José, Costa Rica. Artículo 13.

- Que el número de asociados no permitan integrar el órgano directivo.
- La disolución por la autoridad respectiva.
- Cuando consiga en fin temporal por el cual fue constituida o no pueda legal o materialmente conseguir ese fin
- Por perder la capacidad jurídica para actuar por insolvencia o concurso, cambio en el objeto que persigue, por cambio del tipo de persona jurídica, o por no renovar en órgano directivo en el plazo establecido.

2.1.4 Organización de las ASADAS

Las ASADAS como toda asociación requieren de un sistema organizativo que les permita cumplir sus fines, ordenamiento que recibe el nombre de estatutos, los cuales deberán estar inscritos en el Registro Público de Costa Rica, según lo establecido en el artículo 5 de la Ley de Asociaciones. Asimismo, deben existir órganos que permitan a las asociación cumplir sus fines e, igualmente, deben inscribirse en el Registro Público los cambios o renovaciones de la Junta Directiva, Fiscal o cualquier representante de la Asociación.

De esta forma, son órganos indispensables en las ASADAS los siguientes:

1-La Asamblea de asociados

Es la asamblea en la cual participan los asociados, para llevar a cabo diversos trámites como la

discusión de las gestiones realizadas por la Junta Directiva o apoderados de la asociación, la toma de decisiones, nombramiento de nueva Junta Directiva y Fiscal, etc. Dicha asamblea se divide en los siguientes tipos:

a. **Asamblea constitutiva** por medio la cual se constituye la Asociación.

b. Asambleas Generales

b.1. **Asambleas Generales ordinarias:** dentro de los temas que se discuten y votan en este tipo de asambleas se encuentra el nombramiento de la Junta Directiva y Fiscal o cualquier otro órgano de la asociación o sustituirlo en caso de ser necesario, aprobar o improbar informes anuales de la Junta Directiva y Fiscal, y los demás temas que se indiquen en el estatuto de la asociación.

b.2 **Asambleas generales extraordinarias:** estas asambleas por su parte permiten tomar acuerdos como la reforma a los estatutos de la asociación, acordar la disolución de la asociación, de ser necesario sustituir los miembros de la Junta Directiva, conocer los recursos de apelación en caso de expulsión de un asociado y aprobar la transformación de la asociación en otro tipo de persona jurídica.

2-Junta Directiva: La Junta Directiva debe estar compuesta de al menos cinco miembros entre los cuales se debe nombrar un presidente, un secretario y un tesorero. Dentro de sus

funciones se encuentra hacer cumplir las políticas de la asociación, de conformidad con lo establecido en la ley y el estatuto de la asociación. Las asociaciones pueden, asimismo, nombrar todo tipo de apoderados para que actúen en su representación.

3-Fiscalia: es el órgano encargado de velar porque las Asociación cumpla con lo establecido en la Ley de Asociaciones, su reglamento y el estatuto de la asociación respectiva. Además, tiene facultades para convocar a sesiones ordinarias o extraordinarias de la asamblea general en caso de que el órgano directivo no lo haga.

Además, el Reglamento de ASADAS establece la obligación de éstas por contar con un fontanero, un administrador y un contador, quienes no son órganos de la asociación, pero sí necesarios para el cumplimiento del fin que persiguen las ASADAS.

2.2. Sección II. Marco jurídico que regula la prestación del servicio público de agua por medio de asadas.

2.2.1 Delegación del servicio público de agua

A pesar de que la Ley de aguas número 276 establece la diferencia entre aguas privadas y públicas, leyes posteriores establecieron que el agua en nuestro país es un bien de dominio público correspondiendo al Estado su manejo y administración:

- Código de Minería, número 6797, del 4 de octubre de 1982: establece que el recurso hídrico es un bien de dominio público y corresponde al Estado su administración.⁵²
- Ley Orgánica del Ambiente número 7554 del 13 de noviembre de 1995: ratifica que el agua es un recurso de dominio público.⁵³

En virtud de los anterior, la ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos número 7593, en su artículo 5, inciso c, establece que el servicio de agua potable es un servicio público.

Asimismo, la ley de creación del AyA, establece que le corresponde a este instituto el manejo de los acueductos y alcantarillados en Costa Rica, así como la administración del agua para uso poblacional, con facultades para convenir la administración y prestación de esos servicios con organismos comunales:

“Artículo 2º- Corresponde al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados:(...) g) Administrar y operar directamente los sistemas de acueductos y alcantarillados en todo el país, los cuales se irán asumiendo tomando en cuenta la conveniencia y disponibilidad de recursos. Los sistemas que actualmente están

⁵² Artículo 4º.- (...) las fuentes y aguas minerales y las aguas subterráneas y superficiales, se reservan para el Estado y sólo podrán ser explotados por éste, por particulares de acuerdo con la ley, o mediante una concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa. (...)

⁵³ Artículo 50.- Dominio público del agua. El agua es de dominio público, su conservación y uso sostenible son de interés social.

administrados y operados por las corporaciones municipales podrán seguir a cargo de éstas, mientras suministren un servicio eficiente; Bajo ningún concepto podrá delegar la administración de los sistemas de acueductos y alcantarillado sanitario del Area Metropolitana. Tampoco podrá delegar la administración de los sistemas sobre los cuales exista responsabilidad financiera y mientras ésta corresponda directamente al Instituto. Queda facultada la Institución para convenir, con organismos locales, la administración de tales servicios o administrarlos a través de juntas administradoras de integración mixta entre el Instituto y las respectivas comunidades, siempre que así conviniere para la mejor prestación de los servicios y de acuerdo con los reglamentos respectivos. Por las mismas razones y con las mismas características, también podrán crearse juntas administradoras regionales que involucren a varias municipalidades(...)⁵⁴ (resaltado no es del original).

En virtud de lo establecido en la ley de constitución del AyA y el decreto 32529, las ASADAS pueden ofrecer el servicio público de acueductos y alcantarillados, siempre que cumplan con los requisitos para poder firmar un convenio de delegación con el AyA, de tal forma que este Instituto delegue la administración de un sistema determinado a la ASADA correspondiente. De esta forma, una vez que la Asociación ha sido constituida y ha quedado debidamente inscrita en el Registro de Asociaciones de Registro Público de Costa Rica, se procede a firmar el convenio de delegación con el AyA para asumir la administración y operación del

⁵⁴ Asamblea Legislativa. Ley de Creación del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. Número 2726 del 14 de abril de 1961. San José, Costa Rica. Artículo 2.

acueducto y alcantarillado respectivo. Para solicitar la delegación de la gestión de los sistemas de acueductos y alcantarillado el acuerdo respectivo debe ser de la Junta Directiva de la Asociación. Una vez que la Junta Directiva del AyA aprueba el convenio de delegación y es refrendado por la Contraloría General de la República, el AyA acredita a los miembros de la Junta Directiva y Fiscal de la ASADA.

El Reglamento número 32529 de ASADAS establece en sus artículos 3, 12, 14, 15, 21, 35 y 36, la obligación de las ASADAS de suscribir el convenio de delegación con el AYA, con el fin de poder brindar dicho servicio. Al respecto, el artículo 3 señala:

“Artículo 3º— AyA mediante convenio suscrito al efecto, previo acuerdo favorable de su Junta Directiva, podrá delegar la administración, operación, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de acueductos y/o alcantarillados comunales, a favor de asociaciones debidamente constituidas e inscritas de conformidad con la Ley de Asociaciones N° 218 del 8 de agosto de 1939, sus modificaciones y respectivo Reglamento, Decreto Ejecutivo N° 29496-J, publicado en La Gaceta N° 95 del 21 de mayo del 2001. Asimismo, AyA facilitará a las futuras asociaciones el proyecto de estatutos y posteriormente el aval de los mismos, los que deberán ser presentados al Registro de Asociaciones del Registro Nacional, para su respectiva inscripción.”

Como el decreto 32529 fue publicado en el 2005, existiendo ya para esa fecha ASADAS operando bajo un reglamento anterior, se dispuso en el transitorio único, la obligación de toda

ASADA de suscribir este convenio de delegación dentro del plazo de dos años contados a partir de la publicación del reglamento.⁵⁵

Por último, según lo establecido en el artículo 20 del reglamento 32529, el AyA puede rescindir el contrato de delegación y asumir de pleno derecho la administración del sistema, siempre que se cumplan los siguientes supuestos establecidos en el artículo 4 de dicho reglamento:

- En caso de que la ASADA proponga el traspaso al AyA, la Dirección Regional que corresponda debe realizar un estudio que enviará a la Gerencia, para que realice las recomendaciones necesarias con la finalidad de que la Junta Directiva del AyA tome el acuerdo respectivo.
- En caso de que el servicio no se brinde de conformidad con los principios que rigen la prestación de los servicios públicos y no se quiera entregar el sistema respectivo, la Gerencia del AyA deberá proceder, según lo establecido en el artículo 320 y siguientes de la Ley General de Administración Pública. Finalizado el debido proceso, la Junta Directiva del AyA deberá asumir el sistema respectivo.

⁵⁵ Transitorio Único. Cualquier organización que esté administrando un sistema de acueducto y alcantarillado y que no se ajuste a las disposiciones contenidas en el presente reglamento, tendrá un plazo de dos años, contados a partir de la publicación del mismo, para ajustar sus actuaciones al presente Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunales.

- En caso de emergencia e inminente necesidad, la Presidencia Ejecutiva podrá asumir temporalmente el acueducto que corresponda. En caso de que el AyA asuma permanente el acueducto, deberá seguir con las reglas del debido proceso, según lo establecido en la Ley General de la Administración Pública.

2.2.2 Asadas como ente privado que brinda un servicio público.

Según se explicó anteriormente, las ASADAS debe firmar un convenio de delegación con el AyA para poder brindar el servicio público de acueductos y alcantarillados en el área que corresponda. Esta figura del convenio de delegación es considerado una concesión de gestión de servicio público, en donde el AyA como ente facultado por ley para brindar este servicio, lo concede a favor de un concesionario privado, la ASADA, para que este último lo brinde cumpliendo con los principios que rigen la prestación del servicio público de acueductos y alcantarillados. Al respecto, la Procuraduría General de la República ha establecido lo siguiente:

“...Estamos así ante una clara figura de concesión de gestión de servicio público, en donde -a pesar del silencio de la ley sobre este particular- es incontestable que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados debe retener, ineludiblemente, los poderes de supervisión e intervención necesarios para garantizar la vigencia de los principios fundamentales del servicio público, a saber: continuidad, eficiencia,

adaptación e igualdad en el trato de los usuarios (artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública).⁵⁶

En virtud de lo anterior, las ASADAS tiene una posición de poder sobre los usuarios similares a las que tiene el AyA, que en ciertos casos les da competencias y funciones públicas, lo cual ha sido señalado por la Sala Constitucional:

“De lo anteriormente indicado, resulta evidente que las asociaciones administradores de acueductos rurales, en cuanto administran por convenio con el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados ese servicio público, se encuentran, de derecho, en una posición de poder respecto de los usuarios y ejercen, para ese fin, una serie de competencias y funciones públicas, todo lo cual las hace sujetos pasivos del recurso de amparo contra particulares (artículo 57 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional).”⁵⁷

Sin embargo, la Procuraduría ha sostenido, que las ASADAS no forman parte del Sector Público, al ser su naturaleza de carácter privado, tomando en consideración lo explicado anteriormente de la libertad de asociación establecida en el artículo 25 de la Constitución

⁵⁶ Procuraduría General de la República. Criterio jurídico número 236 del 07 de julio del 2008. San José, Costa Rica.

⁵⁷ Sala Constitucional de Costa Rica. Resolución número 2006- 165 a las dieciséis horas con treinta y nueve minutos del catorce de febrero del dos mil seis. San José, Costa Rica.

Política, así como lo indicado en la Ley de Asociaciones. Al respecto, la Procuraduría ha señalado:

*“Sin embargo debe aclararse que, no por ello, dichas asociaciones forman parte del sector público, ya que éste lo conforman única y exclusivamente organizaciones de naturaleza pública, situación que fue analizada en el Dictamen C-136-94 de 22 de agosto de 1994: Si bien el término "sector público" es un término de difícil definición, puede decirse que su núcleo está constituido por organizaciones públicas. Es decir, está integrado por personas jurídicas de naturaleza pública. Lo que excluye, por principio, la integración del sector por personas privadas, aún cuando realicen una actividad considerada servicio público o bien que esa actividad sea de utilidad pública. (...) Las entidades privadas componen ese sector privado, aún cuando la actividad que realicen pueda catalogarse de servicio público económico. Simplemente, el Estado no toma a su cargo la actividad ejercida por la entidad privada, no la incorpora a la Administración ni al resto de su organización”.*⁵⁸

A pesar de no ser las ASADAS parte del Sector Público, sí existen diferentes entes con facultades para fiscalizar y controlar el servicio público que brindan las ASADAS. De esta forma, el AyA como ente rector del servicio público de acueductos y alcantarillados tiene diversas facultades y obligaciones en relación con las ASADAS como las siguientes:

⁵⁸ Procuraduría General de la República. Criterio jurídico número 236 del 07 de julio del 2008. San José, Costa Rica.

- Aprobar el convenio de delegación y, consecuentemente, delegar la prestación del servicio público de agua en la ASADA respectiva.

- Ordenar que diversas asociaciones se conformen en federaciones, ligas o uniones o confederaciones en el ámbito cantonal, regional o de otra clase, para el recurso hídrico y mejorar el servicio público que ofrecen.

- Autorizar a las ASADAS para disponer de bienes muebles o inmuebles, así como autorizar a las ASADAS para endeudamiento o garantías de préstamos.

- Autorizar obras de construcción, ampliación y mejoramiento de los sistemas de acueductos y alcantarillados.

- Participar en las asambleas de las ASADAS con voz, pero sin voto.

- Solicitar al Departamento de Aguas del Minaet el registro de caudales de las ASADAS, según corresponda.

- Fiscalizar la prestación del servicio por parte de las ASADAS, así como asesorarlas en la prestación de dicho servicio.

- Asumir los sistemas respectivos cuando no se brinde el servicio de conformidad con el

ordenamiento costarricense.

Por otra parte, la ARESEP como ente regulador de los servicios públicos tiene, también, diferentes facultades como las siguientes:

-Fijar las tarifas por cobrar por la prestación del servicio público

-Fiscalizar contablemente y técnicamente a los ASADAS en la prestación de los servicios, así como realizar inspecciones técnicas.

-Fiscalizar la prestación del servicio público de acueductos y alcantarillados por parte de las ASADAS, para asegurarse que ese servicio se brinde de conformidad con los principios que lo rigen, así como los requisitos de ley. De esta forma, la Ley Constitutiva de la ARESEP establece diversos delitos por el incumplimiento de estos principios y requisitos, como por ejemplo:

- Uso fraudulento de bienes y servicios públicos para evadir el pago regulado.
- Prestación no autorizada del servicio público o prestación deficiente del servicio público.
- Incumplimiento de las condiciones del contrato, la concesión o el permiso.

- El desvío de recursos, activos, ingresos o la inclusión en la contabilidad, de gastos para actividades ajenas al servicio público.
- Desvío de recursos, activos, ingresos o incluir gastos para actividades ajenas al servicio público.
- El cobro de precios superiores a los establecidos.
- Discriminación en contra de un usuario o grupo de usuarios del servicio público.
- No cumplir con la normativa de protección ambiental.

Además, la ARESEP tiene facultades para ordenar el cierre de empresas que brinden un servicio público sin contar con la concesión o permisos respectivos, así como retirar equipos o instrumentos que permitan utilizar ilegalmente el servicio público, para lo cual podrá incluso contar con la ayuda de la fuerza pública.

Por otra parte, el Ministerio de Salud tiene facultes de fiscalizar la potabilidad del agua que brinda las ASADAS a sus usuarios y los sistemas de alcantarillados, de tal forma que no se afecte la salud de la población, realizando estudios de calidad de agua. También, tiene facultades para intervenir en los sistemas de agua potable si existiera alguna amenaza para la salud de las personas.

El Departamento de Aguas del MINAET como ente encargado de supervisar el aprovechamiento del recurso hídrico debe fiscalizar que las ASADAS cuenten con la respectiva asignación de caudales para utilizar las fuentes de agua que corresponda, así como fiscalizar que el uso de esas fuentes sean acordes con las regulaciones establecida y no afecte las fuentes de agua o las zonas de recarga.

2.2.3 Prestación del servicio público de agua

Al definirse la prestación del servicio de agua para consumo humano como un servicio público, los entes encargados de brindar dicho servicio, deben asegurar la eficiencia, continuidad e igualdad de trato, de conformidad con lo establecido en la Ley General de la Administración Pública, que al efecto señala:

*“La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios o beneficiarios”.*⁵⁹

En ese mismo sentido, el Reglamento de ASADAS señala como principios que rigen la prestación del servicio público de agua la continuidad, eficiencia, adaptación a todo cambio en el régimen legal, social, económico, ambiental o en necesidad social para satisfacer la igualdad

⁵⁹ Asamblea Legislativa. Ley General de la Administración Pública. Número 6227 del 2 de mayo de 1978. San José, Costa Rica. Artículo 4.

en la prestación del servicio a los usuarios. Por su parte, la Sala Constitucional ha establecido acerca de los principios que rigen la prestación de los servicios públicos lo siguiente:

“Asimismo, la adaptación a todo cambio en el régimen legal o a las necesidades impuestas por el contexto socioeconómico significa que los entes y órganos administrativos deben tener capacidad de previsión y, sobre todo, de programación o planificación para hacerle frente a las nuevas exigencias y retos impuestos, ya sea por el aumento en el volumen de la demanda del servicio público o bien por los cambios tecnológicos. Ningún ente, órgano o funcionario público pueden aducir razones de carencia presupuestaria o financiera, ausencia de equipos, falta de renovación tecnológica de estos, exceso o saturación de la demanda en el servicio público para asegurar la calidad y dejar de prestarlo de forma continúa y regular. La igualdad o universalidad en el acceso demanda que todos los habitantes tienen derecho a exigir, recibir y usar el servicio público en igualdad de condiciones y de conformidad con las normas que los rigen, consecuentemente, todos los que se encuentran en una misma situación pueden exigir idénticas ventajas.”⁶⁰

Sobre el acceso al agua potable como derecho fundamental, se estableció por parte de la Sala Constitucional que ese derecho se deriva de los derechos fundamentales a la salud, la vida, al medio ambiente, a la alimentación y la vivienda digna, entre otros:

⁶⁰ Sala Constitucional de Costa Rica. Resolución número 2003-04654 a las quince horas cuarenta y cuatro minutos del veintisiete de mayo de dos mil tres. San José, Costa Rica.

“La Sala reconoce, como parte del Derecho de la Constitución, un derecho fundamental al agua potable, derivado de los derechos fundamentales a la salud, la vida, al medio ambiente, a la alimentación y la vivienda digna, entre otros, tal como ha sido reconocido también en instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos aplicables en Costa Rica: así, figura explícitamente en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 14) y la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 24); además, se enuncia en la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo de El Cairo (principio 2), y se declara en otros numerosos del Derecho Internacional Humanitario. En nuestro Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el país se encuentra particularmente obligado en esta materia por lo dispuesto en el artículo 11.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador” de 1988), el cual dispone que: “Artículo 11. Derecho a un medio ambiente sano 1.-Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos”. La carencia de recursos no justifica el incumplimiento de los cometidos de las administraciones públicas en la prestación de este servicio básico.”⁶¹

Lo anterior significa que al ser el agua un bien de dominio público y su acceso por parte de las personas un derecho fundamental, la prestación del servicio de agua potable para consumo

⁶¹ Sala Constitucional Costa Rica. Resolución número 008640 del catorce de mayo de dos mil diez. San José. Costa Rica.

humano debe ser brindada de manera eficiente, continua e igualitaria, por medio de los entes autorizados por ley para ofrecerlo.

Con la finalidad de mantener, ampliar y mejorar los sistemas para cumplir con los principios explicados anteriormente, las ASADAS tienen dentro de sus obligaciones tramitar las contribuciones necesarias para obtener los fondos monetarios necesarios para esos fines. Asimismo, las ASADAS deben registrar los caudales de agua que utilizan para brindar el servicio, en el Departamento del Aguas del MINAET, con la ayuda del AyA. En caso de no contar con las fuentes de agua necesarias para abastecer la demanda actual y futura, las ASADAS deben tramitar junto con el AyA, el registro de los caudales necesarios ante el Departamento de Aguas del MINAET. Para esos efectos, las ASADAS deben elaborar los estudios técnicos respectivos, que justifiquen los caudales de agua que necesitan para abastecer la demanda de sus usuarios, estudios que deben mostrar una proyección de la demanda futura del acueducto.

En concordancia con lo anterior, las ASADAS deben entregar un sello de disponibilidad hídrica para los usuarios que soliciten servicios nuevos, siempre que dicho sello autorizando un nuevo servicio, no implique una afectación a los usuarios actuales del acueducto, según la estructura y cantidad de agua con la que cuente la asociación.

Además de sus funciones de brindar el servicio público de acueductos y alcantarillados de conformidad con los principios señalados, las ASADAS tienen dentro de sus funciones,

proteger las fuentes de agua, así como asegurar la calidad del agua potable del acueducto. De esa forma, se establece que deben cumplir con los programas de mejoramiento de la calidad del agua, sello de calidad, bandera azul, y cualquier otro que el AyA recomienda cumplir, así como ejercer una vigilancia sobre las zonas de recarga de la fuentes de agua. Para mantener la calidad del agua potable, se debe cumplir con lo establecido en la Ley General del Agua Potable y el Reglamento Para la Calidad del Agua Potable que establece los procedimientos por seguir para la purificación del agua, así como los parámetros técnicos para medir su grado de contaminación. También, se debe tener presente que nuestro ordenamiento jurídico establece delitos por las contaminación del recursos hídrico, por ejemplo en los artículos 261 del Código Penal,⁶² 273⁶³ y 275⁶⁴ de la Ley General de la Salud y el artículo 128⁶⁵ de la Ley de

⁶² Artículo 261.-Será reprimido con prisión de tres a diez años, el que envenenare, contaminare o adulterare, de modo peligroso para la salud, aguas o sustancias alimenticias o medicinales, destinadas al uso público o de una colectividad. Si el hecho fuere seguido de la muerte de alguna persona, la pena será de ocho a dieciocho años de prisión.

⁶³ Artículo 273.- Se prohíbe contaminar los abastos de agua, así como dañar, obstruir parcial o totalmente, los sistemas de abastecimiento de agua potable destinada a la población. Se presume de pleno derecho la contaminación del agua por el simple hecho de agregarle cualquier cosa o elemento extraño, excepto aquellos que mejoren la calidad del agua en proporciones científicamente aceptables y con fines específicos en la prevención de enfermedades.

⁶⁴ Artículo 275.- Queda prohibido a toda persona natural o jurídica contaminar las aguas superficiales, subterráneas y marítimas territoriales, directa o indirectamente, mediante drenajes o la descarga o almacenamiento, voluntario o negligente, de residuos o desechos líquidos, sólidos o gaseosos, radiactivos o no radiactivos, aguas negras o sustancias de cualquier naturaleza que, alterando las características físicas, químicas y biológicas del agua la hagan peligrosa para la salud de las personas, de la fauna terrestre y acuática o inservible para usos domésticos, agrícolas, industriales o de recreación.

Conservación de la Vida Silvestre, los cuales establecen las prohibiciones y sanciones respectivas en caso de contaminación de agua para consumo humano.

Como parte de la fiscalización a la hora de que las ASADAS brinden el servicio público de acueductos y alcantarillados, se establece en el artículo siete del Reglamento de las ASADAS, que las Direcciones Regionales del AyA tiene la función de fiscalizar y asesorar a las ASADAS en todo lo relacionado con la prestación de servicio público de agua, para lo cual deben coordinar con la Dirección de Sistemas Comunales del AyA. Se indica también la obligación de las Direcciones Regionales, de enviar informes mensuales a la Dirección de Sistemas Comunales, evidenciado la fiscalización que realizan sobre la labor que efectúan las ASADAS.

2.2.4 Ingresos

Una vez firmado el convenio de delegación entre la ASADA y el AyA, las ASADAS tienen el derecho de construir, administrar, operar, dar mantenimiento, y desarrollar los sistemas de

⁶⁵ Artículo 128.- Prohíbese arrojar aguas servidas, aguas negras, desechos o cualquier sustancia contaminante en manantiales, ríos, quebradas, arroyos permanentes o no permanentes, lagos, marismas y embalses naturales o artificiales, esteros, turberas, pantanos, humedales, aguas dulces, salobres o saladas, en sus cauces o en sus respectivas áreas de protección. Las instalaciones agroindustriales e industriales, así como las demás instalaciones, deberán estar provistas de sistemas de tratamiento para impedir que los desechos sólidos o las aguas contaminadas de cualquier tipo destruyan la vida silvestre. La certificación de la calidad del agua será dada por el Ministerio de Salud.

acueductos y alcantarillados delegados por el AyA. También, tienen la obligación de conservar y aprovechar de manera racional el agua. En virtud de lo anterior, se establece en el reglamento de las ASADAS, la facultad de realizar las labores tendientes por conseguir dichos fines, y acceso a los siguientes tipos de recursos, siendo optativos los indicados en los incisos 1), 2), 3), 4) 5), 9) y obligatorios los incisos 6), 7) y 8):

- 1- Cuotas de ingreso y cuotas mensuales de los asociados, que fijará la Asamblea General.
- 2- Donaciones y legados.
- 3- Subvenciones.
- 4- Partidas específicas del Estado.
- 5- Ayudas económicas del Estado, sus instituciones, sus instituciones municipales y de cualquier persona física o jurídica, pública o privada, nacional e internacional.
- 6- Tarifas por la prestación del servicio (incluyendo la tarifa por nuevos servicios, desconexiones y reconexiones).
- 7- Tasa Urbanística.

8- Aporte Comunal. En los sistemas que fueron construidos con participación comunal, se debe aplicar a cada solicitud de nuevo servicio el costo del aporte comunal, el cual será determinado, según la hoja de cálculo de diseño del proyecto, y la ASADA podrá actualizar ese monto una vez al año por efectos de inflación.

9- Préstamos que solicite la ASADA al Sistema Bancario Nacional, respetando lo establecido en el artículo 22, inciso 8 del Reglamento de ASADAS, que exige la autorización de la Junta Directiva del AyA para endeudamientos que comprometan los activos de las ASADAS respectivas.

De conformidad con la ley de la ARESEP, esta Institución debe establecer las definiciones, requisitos y condiciones de los trámites de tarifas, precios y tasas de los servicios públicos, dentro de los cuales se incluye el servicio público de acueductos y alcantarillados. Las empresas o entes encargados de prestar los servicios públicos, pueden presentar solicitud de cambios de tarifas y precios, y la ARESEP deberá tramitar esas solicitudes cuando cumplan con los requisitos exigidos por la ley.

Las fijaciones tarifarias se clasifican en ordinario o extraordinario⁶⁶:

1-Las de **carácter ordinario** contemplan factores de costo e inversión, de conformidad con lo estipulado en el inciso b) del artículo 3, de la ley de la ARESEP. Los entes que brindan los

⁶⁶ Asamblea Legislativa. Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos. Número 7593 del 9 de setiembre de 1996. San José, Costa Rica. Artículo 30.

servicios públicos deben presentar, por lo menos una vez al año, un estudio ordinario. La ARESEP tiene dentro de sus facultades realizar de oficio modificaciones ordinarias.

2-La de carácter **extraordinario** son las que consideran las variaciones relevantes en el entorno económico, ocasionadas por caso fortuito o fuerza mayor, así como cuando se cumplan las condiciones de los modelos automáticos de ajuste. La ARESEP puede realizar este tipo de fijaciones de oficio.

Dentro de los puntos que la ARESEP debe revisar para la fijación de los precios, las tarifas y las tasas de los servicios públicos, están las estructuras productivas modelo para cada servicio público, la tecnología, las posibilidades del servicio, la actividad de que se trate y el tamaño de las empresas que presta el servicio de públicos.

Las ASADAS tienen, también, la facultad de elaborar pliegos tarifarios de sus servicios, así como las tasas, derechos de conexión y reconexión, y someterlos al AyA para que realice modificaciones en caso de ser necesario, y lo envíe a la ARESEP para la aprobación. Asimismo, no es permitida la fijación de tarifas que puedan afectar el equilibrio financiero de las ASADAS como ente que brinda un servicio público.

En el Reglamento de las ASADAS, se establecen diferentes obligaciones tendientes a asegurar el adecuado manejo y cobro de los ingresos, así como fiscalizar la utilización de dichos recursos. Dentro de esas obligaciones se encuentran:

- Contratar servicios de contaduría y disponer de personal capacitado en el área de administración.
- Señalar el lugar de recaudación para el cobro de las tarifas, y la Junta Directiva de la ASADA deberá asegurarse que esos montos sean depositados en una cuenta bancaria de la Asociación. Asimismo, las Asadas deben establecer sistemas de control financiero y de recaudación, según las recomendaciones del AyA. En caso de que la disponibilidad de caja lo permita, las ASADAS deben mantener el dinero en cuentas, títulos y valores, en los Bancos del Sistema Bancario Nacional Público.
- Enviar a la Dirección de Sistemas Comunales mensualmente (cuando el sistema de la respectiva ASADA se encuentre en construcción) y a la Dirección Regional que corresponda (cuando se complete y entregue la construcción) un informe contable periódico, el cual debe estar firmado por el contador autorizado, el tesorero y el presidente de la ASADA.
- En el caso de usuarios morosos, aplicar las acciones legales que correspondan para cobrar esos dineros.
- Cobrar las tarifas aprobadas por la ARESEP o elaborar y someter al AyA y la ARESEP los pliegos tarifarios de los servicios, según se explicó anteriormente.
- Elaborar el presupuesto anual y enviar una copia a la Dirección Regional, a más tardar el 31 de octubre de cada año, para que emita su criterio sobre dicho presupuesto, pronunciamiento que será vinculante, según lo establecido en el artículo 2 inciso d) de la Ley Constitutiva del AyA.

- Enviar semestralmente a la Dirección Regional un detalle de usuarios del sistema que incluya el número de abonados, así como la cantidad de servicios, consumo, producción y tarifa aplicada.
- En caso de tener disponibilidad presupuestaria, las ASADAS deberán contar con seguros, para daños a terceros, para los sistemas y para las zonas de protección.

Como garantía para las ASADAS de que sus abonados cumplan con el pago respectivo de los montos por el servicio de acueductos y alcantarillados, se establece hipoteca legal sobre los inmuebles que reciben dichos servicios, según el artículo 23 del Reglamento de Asadas, así como el artículo 12 de la Ley General de Agua Potable número 1634. Para cobrar dichos montos, las ASADAS necesitan una certificación emitida por el contador de las asociaciones, las cuales deben ser certificadas por el AyA, según el artículo 24 del Reglamento de ASADAS:

“Las certificaciones expedidas por AyA relativas a deudas provenientes de sus servicios serán títulos ejecutivos y en el juicio correspondiente sólo podrá oponerse la excepción de pago o de prescripción, según el artículo 5 de la Ley N° 6622 del 27 de agosto de 1981.”

Asimismo, las ASADAS cuenta con la facultad de suspender el servicio de agua a sus abonados cuando estos no cancelen el monto respectivo por la tarifa de prestación del servicio, no así por otros rubros como tasas de reconexión o desconexión. En el último caso, las

ASADAS deben recurrir al procedimiento de cobro judicial para obtener esos montos. Sobre ese tema se ha pronunciado la Sala Constitucional, por ejemplo, en su sentencia número 2008-008352, la cual señala que se puede suspender el servicio a los usuarios cuando se encuentren en mora en el pago de las tarifas establecidas, sin embargo, se debe dejar una fuente pública cercana para que dicho abonado o abonados puedan abastecerse de agua, debido a la primacía del derecho a la salud establecido en el artículo 21 de la Constitución Política. Es por ese derecho a la salud, que la Sala Constitucional, también, ha indicado que no se puede condicionar la reconexión al servicio de agua a que se cancelen otro tipo de deudas como el monto de reconexión y desconexión, los cuales tiene que ser cobrados en el siguiente recibo o por medio de los mecanismo legales que pueda utilizar las ASADAS.

Se debe tener presente, también, que de conformidad con la Ley 8776, Ley de Exoneración a las Asociaciones Administradores de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes, la gestión de las ASADAS es de interés público, por lo cual se exonera a las Asadas del pago de timbres y derechos, impuesto de ventas, canon, impuesto selectivo de consumo e impuestos a la importación de vehículos, equipo y materiales de trabajo.

2.2.5 Sistemas de acueductos y alcantarillados

Las ASADAS son las encargadas de construir, operar, mantener y ampliar los sistemas de acueductos y alcantarillados que utilizan para abastecer de agua a sus abonados,

cumpliendo con las obligaciones establecidas por ley. El reglamento de ASADAS brinda la siguiente definición para el sistema de acueducto y alcantarillados:

“Acueducto: Sistema formado por obras accesorias, tuberías, o conductos de caracteres diferentes, cuyo objeto es captar, tratar y distribuir agua potable, aprovechando la gravedad, o bien, la utilización de energía para su correspondiente bombeo, con la finalidad de proporcionar agua a un núcleo de población determinado. Comprende también los factores involucrados en la conservación y aprovechamiento del recurso natural y las obras de infraestructura, su construcción, mantenimiento, reposición y sostenimiento.

Alcantarillado Sanitario: Sistema formado por colectores, subcolectores, sistemas de tratamiento, obras accesorias, tuberías o conductos generalmente cerrados y que conducen aguas negras u otros desechos líquidos para ser tratados y dispuestos cumpliendo las normas de calidad de vertidos que establece el Reglamento de Vertidos, Decreto Ejecutivo 26042-S-MINAE.”⁶⁷

Cabe mencionar que el Reglamento de Vertidos 26042-S-MINAE no está vigente, y en la actualidad, lo relacionado con las normas de calidad de vertidos se rige, según lo establecido en el Reglamento de Vertido y Reúso de Aguas Residuales número 33601.

⁶⁷ Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales. Decreto número 32529-S-MINAET del 5 de agosto del 2005. San José, Costa Rica. Artículo 1.

Respecto del sistema de agua potable, el Reglamento de las ASADAS brinda la siguiente definición:

“Sistema de agua potable: Es el sistema de tuberías, plantas potabilizadoras, pozos, almacenamiento, redes de distribución y demás elementos necesarios para el suministro de agua potable a una población”⁶⁸

Los sistemas de acueductos y alcantarillados deben diseñarse y construirse de conformidad con las normas técnicas emitidas por el AyA y cumplir con lo establecido en el Reglamento para la Calidad del Agua Potable número 32327. Estos sistemas serán entregados a la ASADA respectiva con toda la infraestructura, incluyendo los terrenos y servidumbres debidamente inscritos a nombre del la ASADA. Asimismo, esos bienes quedarán afectados al dominio público, conforme lo dispone el artículo 18 de la Ley Constitutiva de AyA.⁶⁹ Asimismo, el alcantarillado sanitario comunal, debe cumplir con las normas técnicas establecidas en el Reglamento de Aprobación y Operación de Sistemas de Tratamiento de Aguas Residuales número 31545-S-MINAE, el Reglamento de Lodos de Tanques Sépticos número 21297-S y el Reglamento de Vertido y Reúso de Aguas Residuales, número 33601. Para cumplir dichos

⁶⁸ *Ídem*

⁶⁹ Artículo 18.- Todas las propiedades e instalaciones de los organismos del Estado que estén destinadas a la prestación de servicios relativos a la captación, tratamiento y distribución de aguas potables y evacuación de aguas servidas o pluviales en el país, son patrimonio nacional. Para los efectos jurídicos, administrativos, financieros y de tarifas se considerarán parte del capital del ente bajo cuya administración se encuentren. (Así reformado por el artículo 1° de la Ley N° 5915 de 12 de julio de 1976).

fines, las ASADAS pueden solicitar la asesoría del Departamento de Aguas Residuales del AyA.

Además de lo establecido en esa normativa, el Reglamento de ASADAS señala obligación expresa a las ASADAS de contar con la autorización del AyA para la ampliación de los sistemas, y del Junta Directiva del AyA para disponer de cualquier bien mueble o inmueble, con la excepción de bienes muebles lo cual puede ser autorizado por la Dirección Regional. Asimismo, las ASADAS tienen la obligación de velar por la protección de los sistemas, así como su adecuada administración y desarrollos, para lo cual deben participar activamente con la comunidad para obtener dichos fines. La contratación de bienes, materiales y equipos para estos fines, deben cumplir con los principios de la Ley de Contratación Administrativa y su reglamento, existiendo además en el reglamento de las ASADAS, una prohibición expresa en el artículo 29:

“Artículo 29.—Se prohíbe realizar contrataciones con empresas o personas que tengan algún vínculo comercial o de consanguinidad y afinidad hasta tercer grado inclusive con los miembros de la Junta Directiva y Fiscal de las Asociaciones Administradoras. Asimismo, dicha prohibición es extensiva para los funcionarios de AyA que en sus funciones se encuentren incluidas las asesorías objeto de las contrataciones.”

Como medida para proteger los sistemas de acueductos y alcantarillados, se establece en el artículo 11 del Reglamento de Asadas, que no es permitido construir edificaciones permanentes ni sembrar árboles en las servidumbres o líneas de tubería en caso de que no existan servidumbres. Las servidumbres deben tener un mínimo 3 metros de ancho, de tal forma que sean 1.5 metros a cada lado partiendo de la línea centro de la tubería.

Las Direcciones Regionales del AyA juega un papel importante en la fiscalización de la correcta administración, protección, mantenimiento, y ampliación de los sistemas de acueductos y alcantarillados comunales, con funciones como coordinar con la Dirección de Sistema Comunales, la emisión de criterios, procesos uniformes y manuales para obtener la sostenibilidad de los sistemas de acueductos y alcantarillados, así como emitir informes mensuales sobre cómo ha fiscalizado a las ASADAS, para control de la Dirección de Sistemas Comunales. También, la Dirección Regional debe entregar a la Dirección de Sistemas Comunales en un plazo que no exceda los tres meses después de concluida una obra de acueductos y alcantarillados, copia de los planos, diseño, memoria descriptiva, detalle de los activos y costo de cada componente del sistema. Por sus partes, las ASADAS deben mantener planos actualizados de los sistemas y un catastro de sus abonados.

En caso de que se rescinda el Convenio de Delegación o se entregue el sistema al AyA, las ASADAS deberán entregar los sistemas de acueductos y alcantarillados junto con cualquier otro bien mueble o inmueble, y la constancia de esa entrega se hará por medio de un acta notarial. Cabe mencionar que las ASADAS tienen la obligación de inventariar, registrar e

inscribir a su nombre, todos los bienes muebles e inmuebles, los cuales para efectos financieros, tarifarios y de responsabilidad se considerarán bajo la administración de la respectiva ASADA. La inscripción registral debe indicar que esos bienes quedan afectados a perpetuidad al dominio público y al servicio del sistema de acueductos y alcantarillados de la respectiva comunidad.

En el caso de nuevas urbanizaciones o lotificaciones en donde la administración y operación de los sistemas de acueductos y alcantarillados esté a cargo de una ASADA, se debe entregar las obras de infraestructura, así como terrenos y servidumbres, requeridos para el sistema, a la ASADA, cumpliendo con los términos del artículo 38 de la Ley de Planificación Urbana. Para la entrega de dichos sistemas, se debe tener presente lo establecido en el Acuerdo N° 2007-455, adoptado por la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados en el inciso b), del artículo 3, de la sesión ordinaria 2007-056, celebrada el 11 de setiembre del 2007, el cual establece el procedimiento por seguir para la entrega de esos sistemas.

2.2.6 Registro de caudales de agua

Dentro de las obligaciones que deben cumplir las ASADAS para poder suplir el servicio público de agua para consumo humanos, está el requisito de registrar los caudales de agua de las fuentes que utilizan para brindar el servicio. Para cumplir ese fin, la ASADA con la ayuda

del AyA, deberá solicitar al Departamento de Aguas del MINAET la inscripción de esos caudales, con la finalidad de poder aprovecharlos y reservarlos para un fin público. También, deben llevar un programa y registro de aforos de las fuentes de agua, el cual deberán enviar a la Dirección de Gestión Ambiental del AyA.

La obligación señalada, se encuentra, además, establecida en los artículos 21 inciso 8 y artículo 36, inciso 10, del Reglamento de ASADAS:

“ Artículo 21.— Son deberes y atribuciones de las ASADAS, los siguientes:...

Inciso 8) Cumplir con los trámites de inscripción de la asignación de los caudales y fuentes de abastecimiento necesarios para la comunidad, por medio del AyA, a efectos de que se mantengan reservados para un fin público, así como mantener un programa y registro permanente de aforos de las fuentes, los cuales serán remitidos a la Dirección de Gestión Ambiental del AyA.

Artículo 36.— Son obligaciones y derechos de AyA los siguientes:

Inciso 10) Realizar el trámite para el registro de caudales utilizados por las ASADAS, ante el Departamento de Aguas del MINAE...”

El incumplimiento de estas obligaciones señaladas anteriormente, además de las responsabilidades penales, acarrea diferentes sanciones como la multa de 5 a 10 veces el valor del daño causado, según lo establecido en los artículos 38, 41 y 44 de la Ley del ARESEP.

Para el aprovechamiento especial de las aguas por parte de particulares, se requiere de una concesión, y la competencia de su otorgamiento la tiene el MINAET a través de su Departamento de Aguas. Las concesiones de agua se pueden definir como una transferencia a una persona física o jurídica, del poder jurídico que corresponde a la Administración sobre un determinado bien de dominio público -en este caso el agua- para su administración y aprovechamiento. Sin embargo, el procedimiento que siguen las ASADAS para el registro de caudales de agua en el Departamento de aguas del MINAET es un proceso diferente al que realizan los particulares para obtener una concesión de agua.

De conformidad con la Ley de Aguas en relación con la Ley Constitutiva del AyA, así como el Decreto 37271-S-MINAET, existen dos supuestos en los cuales se puede solicitar una concesión de agua para consumo humano (no para el servicio público de agua potable):

- Para uso doméstico de una familia.
- Para uso de un condominio en donde no se tiene acceso al servicio público de agua.

En caso de solicitar una concesión de agua para un condominio, tienen que cumplir con el requisito de que ningún ente autorizado, AyA o ASADA, este en capacidad de brindar agua a dicho condominio. En caso de que estos entes estén en capacidad de

suministrar el agua que el condominio necesite, se debe solicitar el servicio de agua a dichos entes.

La razón por la cual solamente existen estos dos tipos de concesiones de agua para consumo humano se debe a que en caso de que se abastezcan varios inmuebles, estaríamos frente a un servicio público de agua, el cual solo puede ser brindado por los entes autorizados por ley, según se explicó anteriormente.

Las fuentes de agua que pueden utilizar las ASADAS pueden ser ríos, quebradas, nacimientos o pozos. Se debe tener presente que dependiendo de la cantidad de agua que muestren los aforos de las fuentes que sobre las que se está solicitando la concesión, así será la cantidad de agua que se podrá otorgar en concesión, de tal forma que se pueda mantener el caudal ambiental requerido y el uso que se solicita.

La Ley de Aguas establece en su artículo 25 las siguientes causales por las cuales expiran las concesiones de agua:

- Por expiración del plazo para el cual fueron otorgadas;
- Por cesación del objeto para el cual se destinaba el aprovechamiento; y
- Por caducidad, que será declarada administrativamente por el MINAET.

Asimismo, la ley de Aguas establece las siguientes causales de caducidad de las concesiones:

- La falta de uso y aprovechamiento de las aguas por un período de tres años consecutivos o de tres dentro de cinco;
- La aplicación de las aguas a usos distintos de los señalados en la concesión.
- Que el concesionario haya sido condenado dos veces por tomar, con perjuicio de tercero, un volumen mayor de agua.
- El traspaso o gravamen de la concesión, en todo o en parte, o de las obras a que se refiera, sin previa autorización del MINAET.
- No cumplir con los reglamentos de salud respecto de las aguas sobrantes que son devueltas a los manantiales para evitar contaminaciones.

De conformidad con el Decreto de Canon por concepto de aprovechamiento de aguas, decreto número 32868, las ASADAS deben para un canon por la utilización del recurso hídrico, el cual pueden trasladar a sus usuarios, según lo establecido en el artículo 21 de ese decreto:

“Artículo 21.—Toda institución del Estado o ente privado prestatario de un servicio público de suministro de agua poblacional, electricidad, riego o acuicultura, con el fin de reconocer al MINAE el pago del canon correspondiente, deberá incorporarlo en la estructura tarifaria como el costo por la sostenibilidad ambiental del recurso hídrico para que sea reconocido por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos o cualquier otra instancia que proceda y así pueda ser cobrado al usuario final por parte de la empresa prestataria del servicio, esto, con base en el consumo de agua prestado a cada cliente.”

Asimismo, de conformidad con el Reglamento de Creación de Canon ambiental por Vertidos número 34431, las ASADAS como prestatarias del servicio de alcantarillados, deben cancelar un canon por vertidos, según la metodología establecida en dicho reglamento.

Capítulo III. Estudio de los proyectos de ley relacionados con la administración y prestación del servicio público de agua para consumo humano por parte de asociaciones administradoras de sistemas de acueductos y alcantarillados comunales

En la actualidad, existen diversos proyectos de ley en la Asamblea Legislativa, los cuales en caso de ser aprobados, pueden modificar la forma como las ASADAS brinda el servicio público de aguas para consumo humano.

Dentro de los proyectos que modificarían el marco legal que regula las ASADAS, se encuentra el proyecto de ley número 17324, denominado Ley de Fortalecimiento de las Asociaciones Operadoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios, el proyecto de ley número 16977 denominado Ley de Reordenamiento del Sector del Recurso Hídrico Nacional, y el proyecto de ley 17914, denominado Ley de Asociaciones Administradoras de Acueductos Comunales. Estos proyectos buscan dar una mayor autonomía a las ASADAS, de tal forma que puedan contar con los instrumentos legales y financieros para lograr ofrecer el servicio público de acueductos y alcantarillados acorde con los principios que regulan la prestación del servicio público. Estos proyectos de ley serán analizados en las primeras tres secciones de este capítulo.

Por otra parte, existen actualmente en la Asamblea Legislativa dos proyectos de ley para reformar la Ley de Aguas de 1942. Esos proyectos de ley han sido parte de un largo proceso para lograr un cambio de la ley de aguas actual, proceso que inició en el año 2001 con la presentación de tres proyectos de ley. Después de un largo proceso, en el año 2002, se agrupan los tres proyectos, dentro del expediente 14585. Ese proyecto fue dictaminado de manera positiva por la Comisión de Ambiente de la Asamblea Legislativa en abril del año 2005, sin embargo, el proceso aprobación del proyecto de ley se detuvo y, actualmente, se encuentra archivado.

En el año 2010, se presentaron dos proyectos de ley, número 17742 y 17694, denominados Ley Para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico y Ley de Aguas, los cuales buscan sustituir la Ley de Aguas vigente. En el capítulo IV siguiente se analiza de manera conjunta estos proyectos de ley, al tener ambos similitudes en su redacción.

3.1 Sección I. Proyecto de ley 17324: Ley de Fortalecimiento de las Asociaciones Operadoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios

El proyecto de ley número 17324, llamado Ley de Fortalecimiento de las Asociaciones Operadoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios, busca otorgar a las ASADAS facultades que les permitan desarrollar sus actividades de una manera más autónoma, logrando, de esa forma, el fortalecimiento del servicio público que brindan.

De esta forma, este proyecto de ley introduce cambios sustanciales relacionados, por ejemplo, con el proceso que ASADAS debe seguir para obtener la autorización para brindar el servicio público de acueductos y alcantarillados, así como reformas a la hora de brindar ese servicio público.

3.1.1. Eliminación del convenio de delegación y de solicitud de asignación de caudales a través del AyA.

Uno de los cambios principales que introduce el proyecto de ley, es la eliminación de la firma del convenio de delegación con el AyA, para poder asumir la prestación del servicio público de acueductos y alcantarillados, competencia que se traslada al MINAET. Las concesiones de agua deben determinar el espacio geográfico al cual sirve determinada ASADA, por lo cual se reduce en ese ámbito las funciones del AyA, ya que su labor se limita a certificar si la concesión que solicita una determinada ASADA, no existe otra ASADA con competencia para brindar el servicio de agua. De esa forma, las ASADAS solo se registrarían por la ley de asociaciones número 218, y las facultades del AyA sobre este tema se limitan a emitir un criterio técnico al Departamento de Aguas del MINAET para que autorice la concesión de agua, con lo cual, consecuentemente, queda facultado el MINAET para otorgar la concesión de agua respectiva, así como la autorización para la prestación del servicio público de agua.

De esta forma, se elimina el trámite de solicitar concesiones de agua por medio del AyA con la excepción del requisitos indicado anteriormente, y se traslada al MINAET la

competencia de otorgar las concesiones de agua que soliciten las ASADAS directamente, así como la autorización para brindar el servicio público de acueductos y alcantarillados.

3.1.2 Facultades de otras entidades

A pesar de lo indicado anteriormente, el AyA mantiene otras funciones relacionadas con la prestación del servicio público por parte de las ASADA, dentro de las cuales se encuentra la facultad de regular las normas técnicas para la prestación del servicio, y brindar servicios de asesoría a la ASADAS. En ese mismo sentido, las mejoras por realizar en el sistema de acueductos y alcantarillados debe ser supervisado por el AyA. Es importante, también, mencionar que el proyecto de ley incluye dentro de la Junta Directiva del AyA un puesto para un representante del sector de las ASADAS, y se mantiene la facultad del AyA para asistir con derecho de voz, pero no voto a las asambleas de asociados de las ASADAS.

A pesar de que se elimina la figura del convenio de delegación, se mantiene la obligación del AyA de asumir el acueducto en caso de que la ASADA no se encuentre en capacidad de continuar brindando el servicio o lo brinde de manera incorrecta. En este caso, se tendría que traspasar las concesiones de aguas al AyA.

La ARESEP mantiene, por su parte, las facultades de fiscalizar que la prestación del servicio público sea acorde con el ordenamiento jurídico y los principios que rigen la prestación de los servicios públicos. Asimismo, en caso de dos o más ASADAS se quieran fusionar, necesitarán

la autorización del Departamento de Aguas del MINAET, quien deberá, a su vez, tener la autorización de la ARESEP.

El MINAET queda facultado en este proyecto de ley para que traslade los cánones correspondientes por el aprovechamiento de agua y del canon ambiental de vertido de aguas, a las ASADAS, quienes lo podrán utilizar, según las propuestas de inversión que presenten al Departamento de Aguas.

3.1.3 Obligaciones y facultades de las ASADAS.

En el proyecto de ley, se autoriza a las ASADAS para la persecución de fines que sean para el mejoramiento del servicio público, modificando así el sistema actual que establece los objetivos específicos a los cuales deben dedicarse las ASADAS. También, se autoriza para que las ASADAS se unan en búsqueda de fines comunes, y se deja la posibilidad de crear asociaciones denominadas de segundo piso que permitan conseguir esos fines.

Las ASADAS tienen la obligación de mantener un informe de los caudales y calidad de las fuentes de agua que utilizan y enviar esta información al Departamento de Aguas del MINAET y al Ministerio de Salud cada seis meses, información que debe ser pública. Asimismo, debe presentar informes semestrales a la comunidad sobre las labores realizadas.

Los terrenos que adquieran las ASADAS para la conservación del recurso hídrico, serán terrenos de la comunidad que no podrán ser hipotecados ni enajenados, teniendo, además, las ASADAS la obligación de velar por la preservación del medio ambiente, la prevención de

incendios forestales y las campañas de manejo de residuos. Además, se establece la prohibición para las ASADAS de embotellar el agua o participar en compañías que se dediquen a esa actividad.

3.1.4 Cánones, incentivos e impuestos

A efectos de ayudar a las ASADAS en el financiamiento de las obras, se autoriza al Estado, instituciones autónomas y semiautónomas, municipalidades y entidades públicas para que financien parcialmente la construcción, operación, mantenimiento, obras de mejoras y ampliación de sistemas de acueductos y alcantarillados, siempre que las ASADAS se encuentren inscritas y aporten al menos el 50% del valor de la obra. También, se autoriza para que presten capacitación en la protección y conservación de los recursos hídricos. En caso de emergencia nacional que imposibilite la prestación del servicio público, estas instituciones podrán financiar las obras necesarias para brindar el servicio.

Se establece la tasa urbanística para proveer de recursos a las ASADAS, la cual será fijada por el ARESEP y no podrá superar el valor del derecho de conexión. Esta tasa se cobrará a cada lote en lotificaciones de 3 o más lotes. También, se incluye la posibilidad de cobrar una tarifa hídrica para la protección del recurso hídrico, así como un recargo por consumo excesivo del agua. En caso de que se acuerde un aporte extraordinario de los asociados por medio de asamblea, este aporte puede ser cobrado por medio del recibo que emite la ASADA.

Respecto del pliego tarifario, las ASADAS tienen la obligación de presentar la actualización de estos pliegos al ARESEP, de lo contrario, la ARESEP actuará de oficio, según la metodología para establecer estos pliegos tarifarios.

En caso de incumplimiento en el pago de las tarifas por parte de los asociados, se impone hipoteca legal sobre el inmueble respectivo. Para esos efectos, la ASADA solamente necesitará una certificación de contador público donde se indique la deuda.

En el proyecto de ley se exonera de impuestos a las ASADAS, según se indica en el artículo 40:

“Declárense de interés público las operaciones de las Asadas, reguladas en esta Ley, por considerarse organizaciones promotoras de desarrollo, salud pública y bienestar de las comunidades. Se exonera de todo pago por concepto de timbres, impuestos de inscripción de la constitución, endoso y cancelación de hipotecas, impuestos de contratos de prenda, derechos de registro, impuestos de ventas, impuesto selectivo de consumo para la compra de materiales y servicios, la importación de equipos, para el cumplimiento de los objetivos de esta ley. Se exonera del pago de impuesto de bienes inmuebles los terrenos propiedad de los Asadas, destinados a la reforestación y protección de fuentes de agua o zonas de recarga acuífera, según autorización del Minaet.”

Las ASADAS tienen la obligación de pagar el canon de aprovechamiento de agua, canon por vertidos de agua y canon de regulación. El MINAET queda facultado en el proyecto de ley para que traslade los cánones correspondientes por el aprovechamiento de agua y del canon ambiental de vertido de aguas, a las ASADAS, quienes lo podrán utilizar, según las propuestas de inversión que presenten al Departamento de Aguas.

3.1.5 Requisitos para ser asociados

Como requisitos para asociarse a las ASADAS, se establecen los siguientes:

- Ser persona física.

- Ser dueño de al menos un derecho de conexión del acueducto respectivo. Por cada derecho de conexión se permiten 2 asociados con derecho a voz y voto. En caso de que existan varias conexiones a nombres de una misma persona, se tendrá un máximo de asociados con derecho a voz y voto. También, pueden ser asociados el cónyuge o hijo mayor de 16 años del dueño de un derecho de conexión.

Como medio para representar a los asociados, se permite que el cónyuge, compañero en unión de hecho o el hijo mayor de edad ejerza la representación en la asamblea respectiva por medio de carta poder solo con la firma del asociado.

3.2 Sección II. Proyecto de ley 16977: Ley de Reordenamiento del sector del recurso hídrico nacional

3.2.1 Creación del Consejo del Recurso Hídrico Nacional y la Dirección del Recurso Hídrico Nacional.

El proyecto de ley 16977 crea el Consejo del Recurso Hídrico Nacional para la deliberación, concertación, y coordinación entre el Poder Ejecutivo, instituciones descentralizadas del Estado y los sectores sociales vinculados al sector hídrico nacional. Dentro de los miembros del consejo se encuentra cuatro representantes de las asociaciones del recurso hídrico comunal, asociaciones que viene a sustituir las actuales ASADAS.

También, se crea la Dirección del Recurso Hídrico Nacional como órgano adscrito al MINAET con personería jurídica, patrimonio propio, y autonomía administrativa. Dentro de la funciones de la Dirección del Recurso Hídrico se encuentra definir y dirigir los temas relacionados con la prestación del servicio público de suministro de agua potable, así como la eliminación y tratamiento de excretas, aguas negras, servidas y pluviales, en las zonas rurales del país. Otra de sus funciones es la de presentar los pliegos tarifarios ante la ARESEP, y velar porque los nuevos modelos tarifarios en las zonas rurales diferencien por el uso a los clientes, según sea comercial, residencial o productivo. También, tiene dentro de sus funciones vigilar la labor que realicen las ASADAS, así como autorizar o denegar la conexión entre acueductos comunales.

3.2.2 De las Asociaciones Administradoras del Recurso Hídrico Nacional

El proyecto de ley establece la creación de Asociaciones Administradoras del Recurso Hídrico Nacional para el abastecimiento de agua potable y alcantarillado, las cuales, a diferencia de las actuales ASADAS que se rigen por la ley de asociaciones 218, se registrarán por lo establecido en el proyecto de ley y su reglamento.

Como requisitos para la constitución de la Asociación se establece:

- a) Se necesita al menos 25 personas.
- b) Ser mayor de doce años.
- c) Tener mínimo un años de vivir en la comunidad respectiva.
- d) Tiene que existir al menos un 40% de mujeres con participación en la Junta Directiva.

Como órganos de la Asociación se crea la Asamblea General, la Junta Directiva y el Fiscal, y se incluye los requisitos⁷⁰ por cumplir en los estatutos para la constitución de la Asociaciones.

Estas asociaciones quedan facultadas para fusionarse u unirse con otras asociaciones, y el

⁷⁰ ARTÍCULO 16.- Estatutos Las asociaciones administradoras del Recurso Hídrico Comunal se registrarán por un estatuto que necesariamente deberá contener: 1.- El nombre de la asociación y su domicilio. 2.- Los fines especiales que persigue. 3.- Las calidades que deberán tener los afiliados, sus deberes, derechos y las modalidades de afiliación y desafiliación. 4.- Los recursos con que contará la asociación. 5.- Los procedimientos para aprobar, reformar o derogar los estatutos. 6.- Los procedimientos que garanticen una efectiva y oportuna rendición de cuentas. 7.- Las formas de extinción y los procedimientos correspondientes. 8.- Cualquier otra disposición exigida por el Reglamento.

procedimiento por seguir en cada caso será establecido por el reglamento a la ley. También, quedan facultades para disolverse, caso en el cual la Dirección del Recurso Hídrico Comunal deberá administrar los bienes de la asociación respectiva, hasta que otra asociación existente o nueva pueda administrar el sistema.

Por otra parte, estas asociaciones son las encargadas de formular el Plan Anual Operativo y someterlo a conocimiento de la Dirección Nacional del Recurso Hídrico Nacional. Asimismo, se establece que el Estado incluirá en el presupuesto nacional una partida del uno punto cinco del estimado del Impuesto sobre la Renta, monto que deberá girar a la Dirección del Recurso Hídrico Comunal, para que este ente lo destine a la asociaciones administradoras, según los requisitos de ley.

Se crea el Registro Nacional de Asociaciones Administradoras del Recurso Hídrico Nacional, como dependencia de la Dirección Nacional del Recurso Hídrico Comunal, en el cual se inscribirán las Asociaciones Administradoras, así como datos relacionados con las distintas áreas de los sistemas de acueductos rurales. La solicitud de inscripción la hará el presidente de la Asociación, la cual deberá ser autenticada por abogado y acompañada de una copia certificada de los estatutos. Una vez inscrita, el Registro le otorgará la personería jurídica correspondiente.

Por último, se autoriza a los Poderes de la República, instituciones autónomas, municipalidades, entes públicos no estatales y empresas públicas, para que donen hasta el

monto de cien salarios bases cada uno, a las asociaciones administradoras, siempre que dicha donación no afecte a esas instituciones.

Por otra parte, se debe destacar que el proyecto de ley establece dentro de sus principios el derecho humano de acceso al agua y la prioridad de uso para consumo humano.

3.3. Sección III. Proyecto de ley 17914: Ley de Fortalecimiento Asociaciones Administradoras de Acueducto Comunal.

El proyecto de ley número 17914, fue elaborado por la Comisión para el fortalecimiento del sector de Acueductos Comunales (COFORSA), iniciado en el año 2008 y presentado a la Asamblea Legislativa en noviembre de 2010. Este proyecto de ley busca dar más autonomía a las ASADAS en la prestación del servicio público de acueductos y alcantarillados, delimitando, por un lado, las funciones de otros entes en la fiscalización de la labor de las ASADAS, así como el establecimiento de mecanismo para agilizar diversos trámites relacionados con la prestación del servicio por parte de las ASADAS, posibilitar la generación de recursos suficientes para la operación del acueducto y establecer normas para la protección del recurso hídrico.

3.3.1 Delegación del servicio público de acueductos y alcantarillados

El proyecto de ley mantiene la facultad del AyA de delegar el servicio público de acueductos y alcantarillados en una ASADA, previo cumplimiento de los requisitos de ley. Se indica que a

partir de la entrada en vigencia de la ley, las ASADAS debidamente inscritas y que se encuentren operando el acueducto de su comunidad, tendrá por delegado dicho servicio.

El AyA mantiene, también, la facultad de asumir los acueductos comunales cuando no se ofrezca el servicio de conformidad con los principios que rigen la prestación de los servicios públicos, pero se incluye la facultad de la comunidad para solicitar en ese caso al AyA, que traspase temporalmente el acueducto a otro organismo comunal o ASADA cercana, hasta que se resuelva el problema.

3.3.2 Asociaciones Administradoras de Acueductos Comunales

El proyecto de ley define las ASADAS como entes operadores sin fines de lucro que se rigen por el derecho privado, según la ley 218 de Asociaciones. También, se indica que las ASADAS serán llamadas Asociaciones Administradoras de Acueducto Comunal y no se podrá delegar el servicio público en otro tipo de ente que no sean dichas asociaciones.

Las Asociaciones Administradoras podrán llevar a cabo actividades afines a la prestación del servicio público de acueductos y alcantarillados, y los ingresos generados de esas actividades, deben ser invertidos en la prestación del servicio y la protección del recurso hídrico. Además, estas asociaciones tendrán participación en la Junta Directiva del AyA de conformidad con el porcentaje de la población que abastezcan.

El proyecto de ley, también, permite la creación de asociaciones federales y confederaciones nacionales, para la búsqueda de objetivos comunes relacionados con la prestación del servicio

público y protección del recurso hídrico, así como la fusión de asociaciones siempre que cuenten con el acuerdo favorable de cada una de las asambleas de asociados.

El área de cobertura de cada acueducto debe ser determinado por la capacidad del sistema, y en caso de diferencias entre asociaciones, el AyA resolverá con base en un estudio de factibilidad. Para determinar si existe viabilidad técnica para brindar un nuevo servicio la Asociación podrá realizar los estudios respectivos y pedir al solicitante que contrate un ingeniero autorizado por la asociación, y en caso de conflicto será resuelto por el AyA.

Por otra parte, los requisitos para asociarse a este tipo de asociaciones, son los mismos requisitos establecidos en el proyecto de ley 17324 explicados anteriormente, y también, se incluye la misma facultad de representar a los asociados por medio de carta poder.

3.3.3 Obras en los sistemas y servidumbres

Las obras y mejoras realizadas en los sistemas deben ser de conformidad con las normas establecidas por el AyA y el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, pero se buscan dar mayor libertad a las Asociaciones Administradoras para que lleven a cabo estas obras o mejoras sin necesidad de la autorización del AyA.

Respecto de la servidumbres que marcan la línea de tubería, se indica que las municipalidades deben reconocer esas servidumbres a la hora de visar planos para segregaciones o permisos de construcción, cuando las ASADAS entreguen la información a las Municipalidades que les permitan hacer el reconocimiento de las mismas. Por otra parte, en el transitorio tres se

establece la servidumbre de hecho en caso de líneas de tuberías, tanques u otra obra de la ASADA ha sido soportada por más de diez años en propiedad privada, y consecuentemente, se podrá solicitar al Registro de bienes inmuebles la inscripción de dicha servidumbres, previa notificación al predio que se verá afectado.

Para la contratación de empresas que tenga relación comercial o de consanguinidad y afinidad hasta segundo grado con los miembros de la ASADA, solo podrá darse en caso de fuerza mayor debidamente justificada por la Junta Directiva y que tendrá que ser notificada en la próxima asamblea de asociados.

3.3.4 Ingresos

Como ingreso para las Asociaciones Administradoras se establece en el proyecto de ley la tasa de lotificación por cada lote en lotificaciones de tres o más lotes, realizada con fines de lucro. Los proyectos que sean para vivienda, declarados de interés social por el BANHVI, podrán tener una tasa de lotificación especial. La tasa de lotificación será establecida por cada ASADA, pero en caso de que no existan estudios técnicos que justifiquen un monto mayor, ese monto no podrá exceder el costo de la prevista. También, se establece una tarifa hídrica para generar recursos con la finalidad de proteger las fuentes de agua que utiliza la asociación respectiva, y los fines de esa tarifa son enumerados en el artículo 52.⁷¹ Las asociaciones

⁷¹ ARTÍCULO 52.- Fondo de Protección y Conservación. Autorízase a la Aresep a incluir dentro del pliego tarifario general el componente de la tarifa hídrica, para generar los ingresos necesarios para proteger las fuentes de agua captadas por los acueductos comunales y las respectivas áreas de recarga acuífera. Los ingresos así generados deberán ser depositados en un fondo de protección y conservación creado por el acueducto comunal y

administradoras y a las asociaciones federales quedan facultadas para solicitar al MINAET que les asigne los cánones de aprovechamiento de aguas y de vertidos respectivos para ser utilizados, según los fines establecidos para esos cánones.

Por otra parte, se permite acordar aportes adicionales de dinero por medio de Asamblea General de cada asociación, cuando los fondos con los que cuente la asociación no sean suficientes para mantener y operar el sistema. En ese caso, esos cobros se incluirán en el recibo respectivo de agua, y tendrán el mismo carácter de obligatoriedad.

Se autoriza, también, el aumento provisional de tarifas cuando exista un aumento en el cobro de la electricidad o combustible para bombeo del sistema, aumento que será provisional hasta que se apruebe el nuevo pliego tarifario por medio de la ARESEP.

Los abonados tienen un plazo de cinco días para cancelar el recibo mensual, posteriormente tres días para cancelarlos de manera morosa pagando una multa que no podrá exceder el 30% del monto original del recibo. Vencido ese plazo, la ASADA podrá suspender el servicio que brinda.

dedicados exclusivamente a: a) La compra y reforestación de terrenos necesarios para la protección de las fuentes de agua o en la respectiva zona de recarga acuífera. Los programas de reforestación deberán utilizar las especies nativas de cada zona, controlar la erosión, proporcionar alimento a la fauna silvestre, así como contribuir a la belleza escénica de la zona. b) La recuperación y conservación de las franjas de protección que establece la Ley de aguas, (N.º 276, de 27 de agosto de 1942), para los ríos, quebradas permanentes y humedales. c) El pago de servicios ambientales para incentivar la reforestación y la conservación de la cobertura boscosa y la protección del agua, establecido mediante convenio entre el acueducto comunal y la persona propietaria del terreno. d) El desarrollo de programas de educación ambiental y capacitación en el manejo del recurso hídrico y programas de reforestación y vigilancia en el área de drenaje, desde la parte superior de la zona de recarga de las fuentes captadas y aguas abajo hasta donde converja dicha área con las áreas vigiladas por otras organizaciones dedicadas al mismo fin. Para este fin se podrá realizar actividades en forma conjunta con otros actores de la comunidad, centros de investigación, universidades, organizaciones no gubernamentales, instituciones públicas y otras.

En el transitorio número de dos establece la posibilidad de cobrar un recargo de hasta 50% del metro cúbico de consumo a los abonados que superen el consumo definido por el reglamento a la ley, hasta que los pliegos tarifas permitan cobrar tarifas diferencias y escalonadas. Asimismo, hasta que no se incluyan la Tarifa Hídrica en los pliegos tarifarios, las ASADAS quedan facultadas para cobrar hasta un 10% sobre las tarifas autorizadas, para ser aplicada a esos fines.

Por último, como incentivo para las asociaciones administradoras se establece que los terrenos adquiridos por estas asociaciones para la protección del recurso hídrico tendrán prioridad para el pago de servicios ambientales por parte de FONAFIFO.

3.3.5 Bienes de la asociación

Las asociaciones administradoras deberán inventariar todos los bienes que posean y el caso de terrenos adquiridos para la protección del recurso hídrico, deberán ser inscritos indicando que quedan afectados a perpetuidad al servicio público. En caso de terrenos adquiridos por la comunidad por medio de la Asociación, esos terrenos serán de la comunidad bajo la figura legal que corresponda. Para disponer de bienes inmuebles de la asociación se necesitará la autorización de la Asamblea de Asociados, no del AyA. En caso de endeudamiento, el AyA deberá notificar su criterio en un plazo máximo de treinta días naturales.

La inscripción catastral de terrenos adquiridos por la asociación para la protección del recurso hídrico, será a cargo del Catastro Nacional, y las servidumbres de acceso a esos terrenos

pueden ser de cualquier clase y longitud siempre que tengan un ancho de tres metros, mientras que los terrenos deberán tener una medida mínima de mil metros cuadrados. En caso de inscripción de terrenos para tanques u otras obras, se aplican las mismas reglas excepto que el área del terreno debe ser del tamaño de las obras más el espacio necesario para el mantenimiento.

3.3.6 Exoneración e idoneidad

Se exonera en el proyecto de ley a las asociaciones administradoras, del pago de diferentes impuestos⁷² y se establece la obligación del Ministerio de Hacienda de otorgar una certificación de exención previa, siempre que cumpla con los requisitos exigidos en el proyecto de ley. También, se declara la idoneidad de las asociaciones para recibir fondos públicos.

3.3.7 Asignación de caudales

La asignación de caudales debe ser solicitada al MINAET quien debe comunicar la solicitud a la Asociación o conjunto de Asociaciones más cercanas, quienes tendrán un mes para emitir su criterio, caso contrario el MINAET tomará la decisión que corresponda. La asignación de

⁷² ARTÍCULO 43.- (...) se exonera de todo pago por concepto de: timbres; impuestos de inscripción de la constitución, endoso y cancelación de hipotecas; impuestos de inscripción de contratos de prenda; avalúos; derechos de registro; impuestos de ventas; impuesto selectivo de consumo para la compra de materiales y servicios; la importación de equipos y maquinaria (tales como retroexcavadoras, sistemas de desinfección, turbinas generadoras y bombas de agua) y materia prima para la operación de los sistemas; así como del impuesto de bienes inmuebles sobre los terrenos e inmuebles propiedad de los acueductos comunales. (...)

caudales de agua para consumo humano no caducará mientras se cumplan todos los requisitos de la concesión.

3.4 Sección IV. Proyectos de ley 17742 y 17694

3.4.1 Planificación hídrica

Tanto el Proyecto de Ley 17742 como el proyecto de ley 17694, parten de una Planificación Hídrica para regular lo concerniente al recurso hídrico, dentro del cual se incluye la participación de las ASADAS, según se verá más adelante. De esta forma, el proyecto de ley 17742 incluye dentro de la Planificación Hídrica el Balance Hídrico Nacional, Planes Hídricos de Unidad Hidrológica, Planes de ordenamiento territorial, y Clasificación Nacional de los Cuerpos de Agua. El proyecto de ley, también, establece la división del país en Unidades Hidrológicas para el manejo del recurso hídrico.

El proyecto de ley 17649 establece un Plan integrado de recursos hídrico para regular lo relacionado al uso y protección del recurso hídrico y se crean unidades hidrológicas dentro del cual existirá un plan hídrico respectivo.

3.4.2 Entes encargados del recurso hídrico

El proyecto de ley 17742 establece la creación de un sector hídrico nacional, dentro del cual se incluye a las ASADAS como uno de los entes que conforman dicho sector. Además, se crean

diferentes entes encargados de velar por la protección y adecuado aprovechamiento del agua en Costa Rica. De esta forma, se establecen diversas funciones para instituciones ya existentes, así como las nuevas, según se resume a continuación:

- 1- **Ministerio del Ambiente y Energía** será el rector del recurso hídrico y el sector hídrico.
- 2- **Poder ejecutivo:** tiene dentro de sus funciones:
 - Aprobar la política nacional del recurso hídrico y la política del sector hídrico.
 - Aprobar el plan hídrico nacional
 - Aprobar los reglamentos y los planes técnicos
 - Otorgar concesiones de conformidad con lo establecido en el proyecto de ley.
- 3- **Consejo consultivo del sector hídrico:** será el encargado de asesorar y emitir recomendaciones respecto de los instrumentos de gestión integrada del recurso hídrico. Dentro de los miembros del consejo se incluye un representante de las ASADAS.
- 4- **Dirección Nacional del Recurso Hídrico:** se define como *“un órgano técnico, de gestión institucional del Ministerio de Ambiente y Energía, desconcentrado en grado máximo y con personalidad jurídica instrumental para administrar el patrimonio”*⁷³
- 5- **Consejo de unidad hidrológica:** se define como un órgano de participación intersectorial que velará por la adecuada aplicación de Ley y su reglamento en su

⁷³ Asamblea Legislativa. Proyecto de ley denominados Ley Para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico. Expediente número 17742. San José, Costa Rica. Artículo 11.

respectiva unidad.⁷⁴ Dentro del Consejo Nacional del Recurso Hídrico, también, se incluye un representante de las ASADAS.

- 6- **Comités auxiliares de unidad hidrológica:** se indica que los comités auxiliares serán creados por plazos predefinidos cuando por la complejidad en la gestión del recurso hídrico se amerite la atención de un área específica a nivel de cuenca, microcuenca o de acuífero. Esos comités dependerán del Consejo de Unidad Hidrológica que corresponde y estarán representados todos los sectores presentes dentro del área que le corresponda.⁷⁵

Al igual que en el proyecto de ley 17742, el proyecto de ley 17694 establece los siguientes entes encargados del recurso hídrico:

- 1- **Poder Ejecutivo:** tendrá dentro de sus funciones aprobar la política hídrica nacional y la política del sector hídrico, aprobar el plan nacional de gestión integrada del recurso hídrico, otorgar concesiones y fijar el monto del canon del agua.
- 2- El **Ministro del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones** será el rector del recurso hídrico y encargado de elaborar la política nacional del recurso hídrico en conjunto con el sector hídrico, el cual será definido por medio del reglamento a la ley.
- 3- **Sistema Nacional para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico –en adelante SINAGIRH-:** como órgano desconcentrado del MINAET. Dentro de sus funciones se

⁷⁴ Ídem. Artículo 17.

⁷⁵ Ídem. Artículo 19.

encuentra la elaboración del Plan Nacional para la gestión integrada del Recurso hídrico.

- 4- Consejos de unidad hidrológica:** órganos asesores en el manejo del recursos hídrico y son coordinados por medio del SINAGIRH. Dentro de los representantes del consejo se incluye un representante de la ASADAS.
- 5- Comités auxiliares de la unidad hidrológica:** dependerán del consejo de unidad hidrológica, y serán creados en caso de ser necesario por lo complejo del manejo del recurso hídrico en determinada zona.

3.4.3 Aprovechamiento del recurso hídrico

En el proyecto de ley 17742, se establece la utilización del recurso hídrico para consumo humano como primordial e incluso se indica que en caso de déficit de declaratoria temporal del recurso hídrico, el uso prioritario será de consumo humano, incluyendo la posibilidad de limitar la exportación del agua para satisfacer este uso. Asimismo, es necesario establecer el caudal ambiental requerido para la sostenibilidad de cada cuerpo de agua, el cual solo podrá ser utilizado en caso necesario para consumo humano.

Para el aprovechamiento del recurso hídrico, es necesario contar con la concesión respectiva, pero se hace la salvedad de que para consumo humano solo podrán ser otorgadas estas concesiones al AYA, ASADAS, municipalidades y empresas públicas autorizadas. Asimismo, se indica que en los lugares donde exista sistema de abastecimiento de agua potable, no se otorgarán concesiones de agua para consumo humano. También, se establece la posibilidad de

utilizar agua marina para determinados usos, dentro de los cuales se incluye la desalinización para agua dulce.

El proyecto de ley, también, permite la utilización de aguas subterráneas, previo permiso respectivo de exploración conjuntamente con la solicitud de concesión. Las empresas perforadoras deberán estar debidamente registradas y autorizadas para realizar estas funciones, según lo establecido en el proyecto de ley. En caso de pozos, se debe instalar un medidor eléctrico exclusivo para las bombas de los pozos de agua. El proyecto de ley, también, establece la posibilidad de la recarga artificial de acuíferos.

El proyecto de ley 17694 no incluye la prohibición del proyecto anterior, relacionado con que si existe un ente facultado para brindar el servicio de agua, no se otorgarán concesiones de agua de aprovechamiento para consumo humano. En caso de déficit temporal de agua, se indica como prioridad el consumo humano, seguido del caudal ambiental y después la seguridad alimentaria.

Para aprovechamiento de aguas subterráneas, también, es necesario tramitar conjuntamente con el permiso de perforación el permiso de concesión de agua. Asimismo, se permite la recarga artificial de acuíferos, previo cumplimiento de requisitos y autorizaciones respectivas, según se establezca en el reglamento de la ley.

Además, también se permite la utilización de agua marina, de manera similar al proyecto anterior, pero no se establecen los usos específicos que se le pueden dar. La generación de

energía y la utilización de agua para consumo humano por medio de utilización de agua marina se declaran de interés público. También, es posible la reutilización del recurso hídrico, siempre que se cumplan con los requisitos de ley y el reglamento que se creará a la ley.

Este proyecto de ley incluye la obligación de estar al día en el pago de las concesiones para poder realizar trámites en diferentes instituciones públicas, como por ejemplo, en el Registro Público de Costa Rica.

En ambos proyectos de ley es permitido el autoabastecimiento de agua en condominios que no cuenten con entes públicos en capacidad de suplir al condominio del recurso hídrico, pero deberán cumplir con el permiso de concesión y perforación si fuera el caso.

3.4.4 Sistema de información del sector hídrico y registro de aprovechamiento de aguas y cauces.

En el proyecto de ley 17742, se establece la creación del Sistema de Información del Sector Hídrico recolectar y difundir la información relevante relacionada con el recurso hídrico, los sistemas que brinda los servicios a los usuarios, y la información necesaria para mantener actualizados los balances hídricos mensuales de oferta y demanda por cuenca hidrológica y administración del recurso hídrico.⁷⁶ Además, se crea el Registro de Aprovechamiento de

⁷⁶ ARTÍCULO 20.- Sistema de información del sector hídrico. El sector hídrico contará con un Sistema Nacional de Información Hídrica para el acopio, preservación y difusión de datos e información relativa a los recursos hídricos, a los sistemas que proveen servicios a los usuarios y aquellos que sean necesarios para mantener actualizados los balances hídricos mensuales de oferta-demanda de agua por cuenca hidrológica y administración del recurso hídrico. Será desarrollado y administrado por la Dirección Nacional del Recurso Hídrico, la cual

Agua y Cauces donde se inscribirá la información de todas las concesiones y autorizaciones de aprovechamiento del recurso hídrico, las concesiones de servicio público, los permisos de uso, los aprovechamientos institucionales, acuíferos, áreas de recarga, manantiales, caudales estacionales, clasificación de cuerpos de agua, caudales ambientales, pozos perforados, servidumbres legales, sociedades de usuarios del agua, empresas perforadoras, empresas que brindan el servicio de limpieza de tanques sépticos y las empresas que brinden el servicio de tratamiento de lodos de aguas residuales y permisos de vertidos.⁷⁷

El proyecto de ley 17694, también, establece la creación del Sistema de información del sector hídrico y el Registro de Aprovechamiento de Aguas y cauces, sin embargo, indica que será responsabilidad del SINAGIRH establecerlos de conformidad con lo que se indique en el reglamento a la ley.

3.4.5 Sociedad de Usuarios de Agua

En ambos proyectos de ley se mantiene la figura de la Sociedad de Usuarios de Agua, pero se hace la salvedad de que esta figura jurídica no puede ser utilizada para ofrecer el servicio público de agua para consumo humano.

deberá garantizar el acceso oportuno y expedito a la información por parte de las personas interesadas. La estructura del sistema, sus contenidos, acceso y otros aspectos serán establecidos vía reglamento.

⁷⁷ Asamblea Legislativa. Proyecto de ley denominados Ley Para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico. Expediente número 17742. San José, Costa Rica. Artículo 21.

3.4.6 Asadas

En el proyecto de ley 17742, no se establece un capítulo que regule específicamente la figura de las ASADAS, pero sí se indica en el transitorio quince que las Sociedades de Usuarios de Agua que administren sistemas de abastecimiento de agua potable a una población, contará con el plazo improrrogable de nueve meses para constituirse en ASADAS.

Por otra parte, en el proyecto de ley 17694 se incluye en el artículo 96 la posibilidad de constituir ASADAS para el abastecimiento del servicio de acueductos y alcantarillados, pero no se incluye en dicho artículo ninguna variación sustancial a la regulación actual de la constitución u operación de las ASADAS.

3.4.7 Áreas de protección y servidumbres

En el proyecto de ley 17742, se establecen las áreas de protección del recurso hídrico y se hace énfasis en la protección del recurso hídrico para uso poblacional, incluyendo la consulta al AyA respecto de las áreas de protección de estas fuentes. En estas áreas de protección, se prohíbe la corta de árboles y vegetación, la construcción de obras o actividades, y se obliga a los propietarios por reforestar las áreas de protección o permitir la regeneración natural de estas áreas, con la ayuda de FONAFIFO.

Dentro de las áreas de recarga acuífera declaradas por la Dirección Nacional del Recurso Hídrico, se prohíbe llevar a cabo ciertas actividades como:⁷⁸

- a) Segregación o fraccionamiento cuando las áreas resultantes puedan afectar la protección del recurso hídrico.
- b) Urbanizaciones, condominios, proyectos inmobiliarios y otras construcciones, con la excepción de una vivienda por finca para uso del propietario y otras construcciones necesarias para el uso o servicio de las fincas.

También, se incluye la categoría de áreas de protección absoluta en las áreas de recarga acuífera necesarias para el aseguramiento del suministro de agua potable para consumo humano actual o futuro, lo que implica la expropiación correspondiente, a menos de que el propietario se somete a ese régimen. Las municipalidades, instituciones autónomas y cualquier otra entidad pública que sea propietaria de terrenos en que existan aguas superficiales, subterráneas y áreas de recarga acuífera, tienen la obligación de demarcar la áreas de protección y consignarlo registralmente o catastralmente. Asimismo, las municipalidades tienen la obligación de proteger los cuerpos de agua y sus márgenes en sus territorios, por lo cual deben realizar la limpieza respectiva, manteniendo la facultad de trasladar los costos a la persona que contaminó o en su defecto al dueño del terreno.

Por otra parte, en el proyecto de ley se establecen los siguientes tipos de servidumbres:⁷⁹

⁷⁸ Ídem. Artículo 40.

⁷⁹ Ídem. Artículos del 67 al 70.

-Servidumbres naturales: los propietarios de los predios inferiores están obligados a recibir las aguas que naturalmente desciendan de los predios superiores, así como los sedimentos que arrastren en su curso.

-Servidumbre en cauces de dominio público: las riberas de los ríos y sus márgenes están sujetas en toda su extensión a servidumbre en favor de los predios inferiores exclusivamente para la vigilancia y limpieza de los cauces.

-Servidumbres a favor del Estado:

- De paso de agua para el efectivo aprovechamiento en concesión, descarga y desfogue de aguas.

- De sistemas de bombeo.

- De drenaje.

- De obras necesarias para la evacuación de aguas pluviales y residuales.

- De infiltración o inyección artificial.

- De sistemas de acueductos y sus obras necesarias.

- De sistemas de alcantarillados sanitarios, pluviales y sus obras necesarias.

El proyecto de ley 17694 regula lo concerniente a las áreas de protección en su capítulo I, de manera similar a lo establecido en el proyecto de ley 17742, sin embargo, con algunas variantes como la no inclusión de las actividades que no se pueden desarrollar en las áreas de recarga acuífera como se estableció en el proyecto de ley 17742; o la obligación de la

municipalidad respectiva de asumir el costo de la limpieza de los cauces cuando no pueda identificar el responsable de la contaminación.

Respecto de los tipos de servidumbres, el proyecto de ley 17694 tiene la misma redacción que el proyecto del 17742.

3.4.8 Calidad del agua y vertidos.

Sobre la calidad del agua, se establece en el proyecto de ley 17742 la necesidad de determinar la calidad del agua y clasificar las fuentes, según los resultados de esos estudios. También, se instaura la obligación de supervisar la calidad del agua, así como el uso sostenible y eficiente del recurso hídrico.

Respecto de las aguas residuales, éstas deben ser en primera instancia vertidas en el alcantarillado sanitario en funcionamiento previa autorización del ente que lo opere. Las aguas residuales deben ser tratadas, de tal forma que antes de ser vertidas alcancen una calidad conforme adecuada, siendo responsabilidad del MINAET coordinar con el Ministerio de Salud para que por medio de reglamento indique los límites permisibles. Se deja abierta, también, la posibilidad de reutilizar el agua siempre y cuando haya sido debidamente tratada y cumpla con los límites permitidos.

El proyecto de ley 17694 incluye lo relacionado con la calidad de agua y vertidos en un capítulo. Ambos temas se regulan de manera muy similar al proyecto 17742, pero en el caso

de vertidos, algunas regulaciones se dejan para ser desarrolladas por medio del reglamento a la ley.

3.4.9 Resolución de conflictos

El proceso de resolución de conflictos en caso de problemas en la utilización del recurso hídrico y servidumbres, estará a cargo de la Dirección Nacional del Recurso Hídrico, la cual deberá actuar de conformidad con el Plan Hídrico Nacional.

El proyecto 17694, regula este tema al igual que el proyecto 17742, pero las funciones le competen al SINAGIRH en lugar de la Dirección Nacional del recurso Hídrico.

3.4.10 Cánones, Incentivos y exoneraciones de impuestos

En el proyecto de ley 17742, se establece el cobro de cánones como instrumento económico para la gestión integrada del recurso hídrico, la promoción del uso eficiente y sostenible, la prevención de la contaminación y la recuperación de la calidad de los cuerpos de agua.⁸⁰ Además, se indica que todas las personas físicas, jurídicas, públicas, privada, que haga uso y aprovechamiento de agua o viertan aguas residuales en cuerpos de agua deberá cancelar los cánones correspondientes. En el caso de quien vierta a una red de alcantarillado sanitario, se aplicará el cobro al prestatario del servicio, quien podrá trasladarlo a los usuarios, lo cual aplicaría en el caso de las ASADAS.

⁸⁰ Asamblea Legislativa. Proyecto de ley denominados Ley Para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico. Expediente número 17742. San José, Costa Rica. Artículo 128.

La metodología por seguir para establecer el cobro del canon deberá tomar en consideración los planes hídricos y otros factores, por lo cual no se establece un monto específico para cada canon. La Dirección Nacional del Recurso Hídrico debe determinar los mecanismos de cobro y los procedimientos por seguir para la utilización de ese recurso en la unidad hidrológica que los genere. El reglamento al proyecto de ley debe establecer los porcentajes por utilizar del canon para los fines establecidos en el proyecto de ley, sin que pueda destinarse más de un 10% para la administración del mismo.

En caso de incumplimiento en los pagos del canon, se establece hipoteca lega así como una multa del 3% mensual sobre el saldo por atraso en el pago. La certificación que emita la Dirección Nacional del Recurso Hídrico será título ejecutivo. Después de dos trimestres consecutivos sin que se pague la totalidad del monto, se podrá revocar la concesión o permisos, con la excepción de las entidades obligadas por brindar servicio público, mantenimiento de la responsabilidad los funcionarios de estas entidades por el incumplimiento. El uno por ciento de los fondos recaudados será destinado al Tribunal Ambiental Administrativo, para la atención de las denuncias por infracción a la legislación ambiental, en donde se vea afectado el recurso hídrico.

Para el uso adecuado del recurso hídrico, así como para fomentar las plantas de tratamientos, se crean incentivos y exoneraciones de impuestos, así como el sello del agua, con el cual, las empresas o personas que lo obtengan podrán solicitar hasta un 10% de reducción en el canon de aprovechamiento anual. Asimismo, se establece la posibilidad de reconocer la investigación

y monitoreo en cantidad y calidad del recurso hídrico, y la inversión en la gestión de cuenca, como parte del pago del canon hasta por un máximo del cincuenta por ciento del canon. Por último, se incentiva la protección del recurso hídrico por medio del pago de servicios ambientales.

En el proyecto de ley 17694, el tema de los cánones se regula de manera similar a lo establecido en el proyecto de ley 17742, pero con algunas modificaciones como la creación del Fondo Girh para administrar el canon, y el cobro de una multa del 25 % en caso de incumplimiento del pago del canon de agua. Asimismo, se establece hipoteca legal sobre el inmueble que corresponda, en caso de incumplimiento en el pago de los cánones.

Respecto de los incentivos, se incluye la exoneración de impuestos para equipos necesarios para el aprovechamiento, protección y reúso del recurso hídrico. También, se incluye el pago de servicios ambientales, el otorgamiento de créditos preferenciales y el otorgamiento del sello de agua que dentro de los beneficios que incluye se encuentra la deducción del 10% del canon a pagar al igual que el proyecto anterior.

3.4.11 Delitos y sanciones administrativas

En el proyecto de ley 17742 se regula en el título VI lo relacionado con las sanciones administrativas y los delitos por infracción a la ley. Se establece que los infractores de dicha ley, independientemente de si son personas físicas o jurídicas, serán civil y solidariamente responsables, con la obligación de repararlos. En caso de empresas, serán responsables los

titulares de las mismas, así como los responsables de las acciones que causan los daños. Se incluye, también, la responsabilidad de personas físicas o jurídicas que integren un grupo de interés económico. De la misma manera, serán responsables en forma solidaria las personas físicas o jurídicas que integren un mismo grupo de interés económico con la persona jurídica infractora. Se establece, de esta forma, la responsabilidad objetiva por los daños que se ocasionen.

La violación a lo establecido en el proyecto de ley puede ocasionar la suspensión temporal del aprovechamiento de agua o la revocatoria definitiva de la concesión, así como el cierre de los establecimientos que causen el deterioro o que utilizan de manera ilegal los recursos hídricos. Esta regulación podría, eventualmente, ocasionar responsabilidades a los representantes, administradores y demás personas que actúen en nombre de las ASADAS, en caso de que incumplan las obligaciones establecidas en el proyecto de ley para el aprovechamiento del recurso hídrico.

Las medidas a establecer y la determinación del daño ambiental serán facultad del Tribunal Ambiental Administrativo. Asimismo, se establece la creación de un registro de infractores, donde se incluya la información de las personas que violaron lo establecido en el proyecto de ley, inscripción que durará diez años.

Las infracciones a la ley se clasifican en muy graves, graves y leves, según lo establecido en los artículos 142⁸¹, 143⁸² y 144⁸³ del proyecto de ley. Asimismo, se establecen diferentes delitos como los siguientes:

- 1- **Delito por contaminación de los cuerpos de agua:** será castigado con pena de prisión de dos a seis años.
- 2- **Distracción o minoración del recurso hídrico:** será castigado con pena de prisión de seis meses a dos años.

⁸¹ ARTÍCULO 142.-Infracciones muy graves. Serán consideradas infracciones muy graves las siguientes: a) Realizar obras de perforación de terrenos y operar e instalar equipos para la explotación de aguas subterráneas sin disponer previamente del permiso o la concesión correspondiente. b) Incumplir con la obligación de establecer sistemas de tratamiento, para impedir que los residuos sólidos o aguas residuales de cualquier tipo dañen el ambiente. c) Siendo titular de una concesión, permitir que un tercero la utilice para su propio beneficio. d) Realizar cambios de titular de la concesión, sin la autorización correspondiente. e) No presentar los informes técnicos sobre vertidos. f) Realizar actividades no autorizadas dentro de las áreas de protección, cuando pudieren constituir un peligro de contaminación o degradación del recurso hídrico. g) Realizar vertidos en un cuerpo de agua sin tener permiso para ello. h) Omitir información relevante o reportar datos no veraces en los informes técnicos sobre vertidos requeridos en esta Ley. Sin perjuicio de la obligación del infractor de indemnizar y reparar el daño ambiental, las infracciones muy graves se sancionarán con una multa de veintiséis a cincuenta salarios base. Además, cuando corresponda, se revocará al infractor la respectiva concesión.

⁸² ARTÍCULO 143.-Infracciones graves. Serán consideradas infracciones graves las siguientes: a) Incumplir las condiciones impuestas en los contratos de concesiones o permisos de uso. b) Incumplir la reglamentación técnica en materia de vertidos. c) Incumplir las disposiciones relativas a la preservación y protección del caudal ambiental. d) Desperdiciar las aguas otorgadas en concesión. e) Reincidir en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley, por parte de los entes generadores de contaminación por fuente difusa, habiendo sido apercibidos previamente por escrito. Sin perjuicio de la obligación del infractor de indemnizar y reparar el daño ambiental, las infracciones graves se sancionarán con una multa de once a veinticinco salarios base. Además, cuando corresponda, se revocará al infractor la respectiva concesión.

⁸³ ARTÍCULO 144.-Infracciones leves. Serán consideradas infracciones leves las siguientes: a) Incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley, por parte de los entes generadores de contaminación por fuente difusa, habiendo sido apercibidos previamente por escrito. b) Incumplir con la presentación, dentro de los plazos establecidos, de los informes técnicos sobre vertidos requeridos. Sin perjuicio de la obligación del infractor de indemnizar y reparar el daño ambiental, las infracciones leves se sancionarán con una multa de cinco a diez salarios base, que menciona esta Ley. Además, cuando corresponda, se revocará al infractor la respectiva concesión.

- 3- **Delito por infracciones municipales:** serán sancionados con prisión de dos a cuatro años.
- 4- **Obstrucción de funciones:** el propietario, administrador o encargado que deniegue sin justificación el permiso para ingresar a su propiedad, a las autoridades del Ministerio para el cumplimiento de sus funciones o interfiera con las funciones de la Dirección Nacional del Recurso Hídrico, será sancionado con pena de un mes de prisión.
- 5- **Daño a las áreas de protección:** será sancionado con pena de prisión de dos a seis años.
- 6- **Alteración del curso natural de las aguas:** será sancionado con pena de prisión de dos a seis años.
- 7- **Contaminación de aguas subterráneas:** será sancionado con pena de prisión de dos a seis años.
- 8- **Aprovechamiento ilícito de las aguas:** será sancionado con pena de prisión de seis meses a seis años o con multa de dos a ochenta salarios base, a quien utilice aguas subterráneas o superficiales sin el permiso respectivo o concesión.
- 9- **Aprovechamiento no autorizado de las aguas:** será sancionado con pena de prisión de tres meses a cinco años o con multa de uno a ochenta salarios base, a quien extraiga un volumen de agua mayor al autorizado o lo utilice para usos no autorizados.
- 10- **Agravantes:** las penas establecidas podrán ser aumentadas hasta un tercio cuando los delitos:
 - a) Sean cometidos por un funcionario público en ejercicio de sus funciones.
 - b) Cuando el daño a áreas de protección sea en áreas de protección de manantiales o acuíferos destinados al abastecimiento de poblaciones o para el consumo humano.

- c) Cuando el aprovechamiento ilegal de las aguas perjudique el caudal ambiental o el aprovechamiento del recurso hídrico por terceras personas u otros usos prioritarios.
- d) Cuando se viertan, depositen o arrojen residuos peligrosos o sustancias tóxicas que pueda ocasionar daños a la salud.

En caso de incumplimiento del pago de los montos que se establezcan por infracciones a las disposiciones del proyecto de ley, se cobrará por vía judicial, para lo cual bastará la certificación de la Dirección Nacional del Recursos Hídrico como título ejecutivo. Se cobrarán, asimismo, intereses moratorios de tipo legal. También, se establece la obligación de reponer el bien a su estado anterior, así como indemnizar los daños y perjuicios ocasionados al recurso hídrico.

En caso de perforación ilegal de pozos, el inmueble sobre el que se hizo la perforación, así como las segregaciones que se realicen de esa propiedad, no podrá solicitar permisos de perforación ni de concesión por el plazo de diez años.

También, se indica que la Contraloría General de la República no autorizará ningún presupuesto a las municipalidades que no cumplan con lo dispuesto en el proyecto de Ley, sobre el manejo, control y disposición de los residuos que contaminen los cuerpos de agua.

El proyecto de ley 17964, también, establece que los infractores a las disposiciones contenidas en el proyecto de ley, independientemente de que sean personas físicas o jurídicas, serán solidariamente responsables por los daños que ocasionen, así como los titulares de las

empresas o las actividades donde se causan los daños. Se crea, también, la responsabilidad objetiva por daño o contaminación al ambiente. Asimismo, se establece la posibilidad de suspender temporalmente o definitivamente el aprovechamiento de agua concesión, así como el cierre de los establecimientos que causen el daño o utilicen de manera indebida el recurso hídrico.

El Tribunal Ambiental Administrativo será el encargado de determinar las sanciones por las infracciones a lo establecido en el proyecto de ley, así como precisar las medidas para mitigar los daños ocasionados.

Este proyecto de ley, también, incluye la creación de un Registro de infractores donde se inscribirán los infractores a lo establecido en el proyecto de ley, pero se indica que el registro de cada infractor durará el plazo de dos años, no diez como en el proyecto anterior.

Al igual que en el proyecto de ley 17742, las infracciones administrativas se clasifican en leves, graves y muy graves, según lo establecido en los artículos 109⁸⁴, 110⁸⁵ y 111⁸⁶.

⁸⁴ ARTÍCULO 109.-Infracciones muy graves. Serán consideradas infracciones muy graves las siguientes: **a)** Realizar obras de perforación de terrenos y operar equipos para la exploración y explotación de aguas subterráneas, sin disponer previamente del permiso o la concesión correspondiente. **b)** Omitir información relevante o reportar datos no veraces en los informes técnicos sobre vertidos requeridos en esta Ley. **c)** Incumplir con la obligación de establecer sistemas de tratamiento, para impedir que los residuos sólidos o aguas residuales de cualquier tipo, dañen el medio ambiente. **d)** Realizar cambios de titular de concesiones, sin la autorización correspondiente. **e)** Utilizar una concesión sin ser el titular de la misma, según lo establecido en esta Ley. **f)** No presentar los informes técnicos sobre vertidos, requeridos por esta Ley. Sin perjuicio de la obligación del infractor de indemnizar y reparar el daño ambiental, las infracciones muy graves se sancionarán con una multa de veinte salarios base, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley N.º 7337, de 5 de mayo de 1993, y con el pago del daño ambiental.

⁸⁵ ARTÍCULO 110.- Infracciones graves. Serán consideradas infracciones graves las siguientes: **a)** Incumplir las condiciones impuestas en los contratos de concesiones o permisos de uso. **b)** Incumplir la reglamentación técnica en materia de vertidos. **c)** Realizar actividades no autorizadas dentro de las áreas de protección del caudal ambiental. **d)** Incumplir las disposiciones relativas a la preservación y protección del caudal

Asimismo, se establece en el proyecto de ley diferentes tipos de delitos en caso de infracción a la ley, los cuales tienen las mismas penas establecidas en el proyecto de ley 17742:

- 1- **Daños a las áreas de protección:** será sancionado con pena de prisión de dos a seis años.
- 2- **Alteración del curso natural de las aguas:** será sancionado con pena de prisión de dos a seis años.
- 3- **Contaminación de aguas subterráneas:** será sancionado con pena de prisión de dos a seis años.
- 4- **Aprovechamiento ilícito de las aguas:** será sancionado con pena de prisión de seis meses a seis años o con multa de dos a ochenta salarios base, a quien utilice aguas subterráneas o superficiales sin el permiso respectivo o la concesión.
- 5- **Aprovechamiento abusivo de las aguas:** será sancionado con pena de prisión de tres meses a cinco años o con multa de uno a ochenta salarios base, utilice un volumen de agua mayor al autorizado o utilice el agua para otros usos no autorizados.

ambiental. Sin perjuicio de la obligación del infractor de indemnizar y reparar el daño ambiental, las infracciones graves se sancionarán con una multa de diez salarios base, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley N.º 7337, de 5 mayo de 1993.

⁸⁶ ARTÍCULOS 111.- Infracciones leves. Serán consideradas infracciones leves las siguientes: **a)** Incumplir con la presentación dentro de los plazos establecidos de los informes técnicos sobre vertidos requeridos. **b)** Persistir en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley, a los entes generadores de contaminación por fuente difusa, habiendo sido apercibidos previamente por escrito. **c)** No reportar al registro correspondiente, dentro del plazo establecido en esta Ley, los pozos perforados que no cuentan con la debida autorización. Sin perjuicio de la obligación del infractor de indemnizar y reparar el daño ambiental, las infracciones leves se sancionarán con una multa de cinco salarios base, salvo en el caso previsto por el inciso a), de este artículo, en el que la sanción será de dos salarios base. La denominación salario base se entenderá como la contenida en el artículo 2 de la Ley N.º 7337, de 5 de mayo de 1993.

6- **Agravantes:** las penas establecidas podrán ser ampliadas hasta en un tercio en los mismos supuestos establecidos en el proyecto de ley 17742, con excepción del establecido en el inciso D, el cual no se incluye en el proyecto de ley 17694.

Como pena accesoria de inhabilitación se establece la posibilidad de imponer la cancelación de la concesión o permiso respectivo del infractor, quien no podrá obtenerlos en el plazo de seis meses a cinco años.

Capítulo IV. Análisis crítico del marco legal vigente que regula la administración y prestación del servicio público de agua potable por medio de asociaciones administradoras de sistemas de acueductos y alcantarillados comunales.

4.1. Sección I. Figura de Asociación como medio legal para la organización comunitaria con la finalidad de brindar el servicio público de agua potable.

Como se indicó anteriormente, en Costa Rica los entes comunales abastecen un 27,4 de la población nacional, de los cuales las ASADAS representan 1120 operadores.⁸⁷ La participación comunitaria para la prestación del servicio público de agua potable, también ha sido utilizada –mediante diversas figuras legales- en otros países, para resolver el problema de abastecimiento del servicio, por ejemplo, las Juntas Administradoras de Agua en Honduras, los Comités de Agua Potable Rural en Chile, o las Cooperativas de agua en Argentina.⁸⁸ De esta forma, según lo establecido en el Programa de Agua y Saneamiento, respaldado por el Banco Mundial, la organizaciones comunales brindan el servicio público de agua a cuarenta millones de latinoamericanos, lo cual significa un siete por ciento de la población latinoamericana, donde además existe un mercado potencial de 18 millones de personas adicionales.⁸⁹

⁸⁷ El Financiero. (2010). *Revista El Agua Alza la Voz*. San José, Costa Rica. Grupo Nación. Pág 76.

⁸⁸ Ramírez, Boris. (2010). “Gestores Comunitarios de Desarrollo”. *Revista Aqua Vitae*. 6 (12). Páginas 13-16.

⁸⁹ Ibid. Pág. 10.

En nuestro país, las ASADAS son entes facultados para brindar el servicio público de agua, una vez que firmen el convenio de delegación con el AyA, y cumplan con los demás requisitos de ley. Sin embargo, antes de analizar los problemas que presenta el marco jurídico que regula la prestación del servicio público de agua potable por parte de ASADAS, es necesario analizar si la figura de la ASADA es la óptima para la organización comunitaria con la finalidad de prestar este servicio.

4.1.1 Necesidad de contar con personería jurídica.

Las ASADAS se encuentran reguladas por la ley de asociaciones número 218 y su reglamento, según se explicó en los capítulos anteriores, encontrando sustento, también, en el artículo 25 de la Constitución Política que permite la libertad de asociación. Asimismo, una de las razones que llevó a cambiar los anteriores Comités Administradores de Acueductos Comunales por las actuales ASADAS fue la necesidad de que estos entes contarán con una personería jurídica propia, que, a la vez, les permitiera brindar el servicio público de agua potable de una manera adecuada de acuerdo con los principios que regulan estos servicios públicos.

En el caso de los Comités, al ser órganos de las Asociaciones de Desarrollo Comunal, se daban problemas a la hora de diferenciar el servicio público de agua potable brindado por los comités, de las demás labores llevadas a cabo por las Asociación, lo cual al final podía afectar la prestación del servicio público.

Un planteamiento diferente presenta el autor Ricardo Díaz Anchia, quien sostiene que la falta de personería jurídica no era un obstáculo para que los Comités pudieran prestar el servicio público de agua potable, ya que esos Comités eran órganos de las Asociaciones de Desarrollo Comunal, los cuales si tenían personería jurídica:

“Esta posición que enfoca el problema de los Acueductos Rurales, en la falta de personería de los comités peca de un total desconocimiento conceptual de las figuras PERSONA JURÍDICA Y ÓRGANOS DE LA MISMA, lo anterior, claro, conduce inevitablemente a ignorar que en todas las actuaciones que tengan relevancia para el derecho, quien se presenta como sujeto interviniente es la respectiva relación jurídica, es el ente. (...) se desconoce un concepto que al interno de toda persona jurídica es muy importante, que es el de jerarquía, entendido como aquella especial ordenación que se efectúa de los distintos órganos de una persona jurídica, en virtud de la cual los superiores podrán dirigir y fiscalizar la conducta de los inferiores (...). Los miembros de los comités se sienten soberanos e incluso creen que su sujeción se debe únicamente al AYA (...)”⁹⁰

Incluso, el autor citado va más allá al mencionar que los problemas que tenían los Comités Administradores, no se debían a la falta de personalidad jurídica, sino a problemas de tipo sociológico:

⁹⁰ Díaz Anchia (Ricardo). (1992). Régimen jurídico de los comités administradores de acueductos rurales, Tesis de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Campus Rodrigo Facio: Universidad de Costa Rica. Pág. 156-158.

*“Por lo anterior es que he venido afirmando que no es óbice para una buena administración de los acueductos rurales, el hecho de que los comités carezcan de personería.(...) He expuesto que el principal obstáculo a la buena marcha de los comités, de estudio estriba en razones no de tipo jurídico, sino mas bien en problemas de tipo sociológico, lo que se puede definir como antagonismos de carácter político, que van en desmedro de la unidad de acción comunal”.*⁹¹

El planteamiento del autor es acertado al indicar que problemas de tipo sociológico obstaculizaron la prestación del servicio de agua potable por parte de los Comités, siendo que incluso actualmente, las ASADAS se enfrentan a diferentes problemas no solo a nivel operacional, sino dentro de sus mismos asociados y con otras instituciones, a la hora de tomar decisiones. Sin embargo, a partir de la premisa anterior llegar a la conclusión de que no era necesario mejorar la figura jurídica utilizada para la prestación del servicio público de agua potable, es un error, en tanto este cambio puede incluso propiciar una mejor forma de afrontar estos problemas sociológicos a los que alude el autor.

En otras palabras, si bien, el concepto de persona jurídica y órgano, permite imputar las actuaciones del segundo (los Comités) al primero (la Asociación), o realizar las labores necesarias por medio de la Asociación, lo cierto es que en el caso de la prestación del servicio público de agua, su función es de tal importancia que se debe buscar el ente adecuado que pueda evitar problemas de conflictos como los suscitados entre los Comités y las

⁹¹ *Ídem.* Pág. 158.

Asociaciones, así como contar con su propia personería jurídica para poder llevar a cabo todas las labores que le encarga el reglamento respectivo una vez firmado el convenio de delegación.

No se debe olvidar, en este punto, que la prestación del servicio público de agua potable en estos casos, se dan cuando comunidades se reúnen para abastecerse de agua en el caso de que el AyA u otro ente autorizado no pueda hacerlo, de ahí la importancia en que esta forma de asociación de los vecinos cuente con los instrumentos necesarios, como personería jurídica propia, para llevar a cabo todas las funciones relacionadas con la prestación de este servicio, y no simplemente pasar esa función a otras asociaciones comunales, con otras labores, para que lo ejerzan por medios de sus órganos.

En el caso de los comités, la falta de personería jurídica al ser órganos de la Asociación respectiva, los obliga en muchos casos a tener que actuar a través de la asociación, la cual, a su vez, tenía otros fines diferentes a la prestación del servicio público de agua, dándose, consecuentemente, en alguno casos problemas entre los comités y la asociación como se indicó en el capítulo primero anterior.

La decisión de establecer un ente con personalidad jurídica propia que se encargue exclusivamente de suministrar el servicio público de agua potable – la Asociación-, fue acertada en tanto permite a las asociaciones respectivas no estar supeditadas a otra organización comunal que pueda retrasar o afectar la forma como prestan el servicio.

Asimismo, al encargarse estos entes de un servicio o fin exclusivo, permite disminuir y afrontar de mejor manera, los problemas de tipo sociológicos que se presenten. Cabe hacer la salvedad aquí, que al referirse a que las ASADAS prestan un fin exclusivo o único, la prestación del servicio público de acueductos y alcantarillados, no quiere decir eso que se apruebe, estas ASADAS no pueden dedicarse a otro tipo de actividades afines que ayude directamente a la consecución de ese fin, tema el cual se tratará más adelante.

Una vez establecido que al contar las ASADAS con personalidad jurídica propia, encargada exclusivamente del servicio público de agua potable, presenta un beneficio frente a los anterior Comités encargados de la prestación de este servicio, es procedente analizar si la figura de Asociación regulada por la ley número 218 y su reglamento, permite una verdadera participación comunitaria para la prestación, mantenimiento y mejoramiento de los sistemas de acueductos y alcantarillados comunales, buscando que la comunidad respectiva pueda tener acceso a esos servicios. También, se debe analizar, si esta figura legal permite que el servicio público de agua se mantenga en manos de la comunidad, y no que paulatinamente se convierta en un negocio privado.

4.1.2 Figura de Asociación

Como se indicó en los capítulos anteriores, el convenio de delegación firmado entre el AyA y la Asociación respectiva es considerado una concesión de gestión de servicio público, en donde el AyA como ente facultado por ley para brindar este servicio, lo concede a favor de

un concesionario privado, las ASADAS, las cuales no forma parte del Sector Público, pero si están sujetas a diversas limitaciones por el servicio público que brindan. Asimismo, al ser el acceso al agua un derecho fundamental, este concesionario privado debe brindar el servicio público, procurando que los usuarios actuales y futuros tengan acceso a este recurso, sin tomar este servicio como un negocio lucrativo, y procurando generar los recursos necesarios, únicamente, para la prestación del servicio público, así como para el mantenimiento y mejoraras de los sistemas.

Como se definió anteriormente, las asociaciones son personas jurídicas, sujeto de derecho, diferente de sus asociados y que funciona por medio de órganos. Es importante señalar en este punto, que al ser una persona jurídica diferente a sus asociados, estos últimos pueden fiscalizar y de ser el caso oponerse a las actuaciones de la asociación, cuando pueda ser en menoscabo del servicio que brindan.

De esta forma, según se pudo constatar en las asambleas de asociados celebradas en el año dos mil diez de las ASADAS de Santo Domingo de Sámará⁹², y la ASADA de Pinilla y Cebadilla⁹³, ambas de la provincia de de Guanacaste, los asociados utilizan este tipo de asambleas para solicitar explicaciones a la Junta Directiva de la ASADA respectiva, sobre las labores durante su periodo de administración, así como externar sus inquietudes u oposiciones

⁹² Asamblea de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de Santo Domingo de Samara de Nicoya celebrada el día primero de junio de dos mil diez.

⁹³ Asamblea de la Asociación Administradora del Acueducto Alcantarillado Sanitario de los Altos de Pinilla y Cebadilla celebra el día dos de noviembre de dos mil diez.

respecto de estas labores. A la vez, la Junta Directiva y demás representantes de la ASADAS presentan sus informes con la explicación de las labores realizadas durante su periodo de administración. Los asociados eligen por votación, las personas que van a ser parte de la nueva Junta Directiva y Fiscal de la asociación, y otros apoderados en caso de existir, y se toman acuerdos beneficios para la ASADA, como por ejemplo, la mejora de los sistemas.

Sin embargo, también, se pudo constatar la necesidad de implementar campañas de información y educativas para llevar a cabo estas asambleas de forma más ordenada y que todos los asociados entiendan sus derechos y obligaciones como parte de la asociación, según se analizará más adelante.

Por otra parte, al analizar las características comunes de las asociaciones, encontramos que estas características permiten cumplir los fines que buscan las comunidades a la hora de unirse para la prestación del servicio público de agua potable. De esta forma, tenemos:

-Pluralidad de sujetos que permiten a la comunidad unirse para la prestación del servicio público de agua potable.

-Puesta en común de actividades o conocimientos: según se mencionó anteriormente, en las ASADAS son los propios miembros los que deben realizar las funciones necesarias para brindar el servicio público de agua potable a la comunidad. A manera de ejemplo, en el caso de la ASADA de Santo Domingo de Sámará, son los miembros de la comunidad los que

forman parte de la Junta Directiva y Fiscal de la ASADA, y a la vez, realizan todas las labores de mantenimiento de los sistemas, administrativos y contabilidad.

-Permanencia: el fin que buscan las ASADAS es permanente en el entendido de que el abastecimiento de agua para consumo humano es necesario para los seres humanos durante toda su vida.

-Fines: los fines de las ASADAS no deben ser fines lucrativos, pero si tener la facultad de realizar las actividades necesarias para financiar la prestación del servicio público de agua potable, así como el mantenimiento y mejora de los sistemas de acueductos y alcantarillados.

-Por último, debe existir una organización, es decir, contar con una estructura asociativa, que permitan la consecución de los fines de la Asociación, por medio de los órganos dentro de las asociaciones. Dentro de estos órganos se encuentra la Asamblea de Asociados, la Junta Directiva y la Fiscalía. La Junta Directiva y la Fiscalía se integran por los mismos asociados, quienes son elegidos por votación en la Asamblea respectiva para nombrar estos órganos por el periodo que corresponda.

Abonado a lo anterior, según un estudio realizado de la ASADA de Santo Domingo de Sámará, así como de la ASADA de Pinilla y Cebadilla a mediados del año dos mil diez hasta principios del año dos mil once, se ha podido evidenciar como la figura de Asociación regulada por la ley 218, efectivamente, propicia la participación comunitaria. De esta forma,

como se mencionó anteriormente, los asociados ejercen su derecho de voz y voto en las asambleas de la asociación, para fiscalizar las labores realizadas por los órganos de la asociación en la prestación del servicio público de agua potable. Asimismo, es mediante ese mismo derecho que los asociados eligen por votación, los miembros de la Junta Directiva y Fiscal que van a ejercer las labores relacionados con la prestación del servicio público de agua potable, miembros que son elegidos dentro de los asociados, los que son, a la vez, parte de la comunidad.

El nombramiento de esa nueva Junta Directiva y Fiscal es inscrito en el Registro Público de Costa Rica, trámite que en la práctica se vuelve necesario para que los nuevos miembros puedan efectivamente actuar en nombre de la ASADA respectiva. El estar debidamente inscrita en el Registro Público de Costa Rica, permite a la ASADA realizar diferentes trámites relacionados con la prestación del servicio público de agua, como por ejemplo, la apertura de cuentas bancarias a nombre de la Asociación para el manejo de dineros, registro de bienes muebles o inmuebles en nombre de la asociación, o contratación de bienes y servicios a nombre de la ASADA respectiva. Siendo la ASADA una persona jurídica diferente a sus asociados, los ejemplos mencionados anteriormente son realizados por la ASADA como prestataria del servicio público de agua potable, separándolo por completo de sus asociados u otro ente comunal, permitiendo una mejor prestación del servicio.

Por otra parte, los proyectos de ley analizados en el capítulo tercero anterior (con excepción del proyecto de ley 16977) reconocen la idoneidad de la figura de la ASADA como la

conocemos actualmente, regulada por la ley 218 y su reglamento, ya que buscan fortalecerla, y no cambiarla. Asimismo, los proyecto de ley analizados que, eventualmente, modificarían la ley de aguas actual, mantienen la figura de ASADAS como ente para la delegación del servicio público de agua potable por parte del AyA, reconociendo incluso su importancia como unos de los entes involucrados en la planificación hídrica nacional.

En virtud del análisis de los principios y marco jurídico que rigen a las asociaciones, así como de lo constatado del análisis de las ASADAS de Santo Domingo de Sámará y de Altos de Pinilla y Cebadilla, se puede establecer que la figura de asociación regulada por la ley número 218 y su reglamento, efectivamente propicia la participación comunal a la hora de prestar el servicio público de agua potable, y es un medio idóneo para buscar la prestación de este servicio público. Se debe tener presente aquí que lo dicho anteriormente, se refiere, únicamente, a la figura de asociación como ente para la prestación del servicio público, siendo que la prestación propiamente de este servicio es regulado por otras leyes, reglamentos y principios.

Según el análisis realizado, se puede establecer que no es conveniente la propuesta del proyecto de ley 16977, de crear Asociaciones Administradoras del Recurso Hídrico Nacional, reguladas por el proyecto de ley y su reglamento, en el entendido que las actuales asociaciones cuentan con un marco jurídico que les permite buscar la consecución de esos mismos fines. Al contrario, lo procedente es concentrarse en la regulación de la prestación del servicio público por parte de estas asociaciones, para buscar solventar problemas que afectan una adecuada

prestación y mejoramiento de este servicio. De esta forma, según se analizará de seguido, este marco jurídico que regula la prestación del servicio público de agua por parte de ASADAS presenta problemas que impiden a las ASADAS brindar un servicio público de agua potable de manera óptima, ni contar con los recursos y mecanismos para mejorar esos servicios.

4.2 Sección II. Identificación de problemas en el marco legal vigente que regula la administración y prestación del servicio público de agua potable por medio de ASADAS.

4.2.1 Delegación del servicio público de agua

La delegación del servicio público de agua potable, la realiza el AyA, ente autorizado por ley para brindar este servicio, a las ASADAS por medio del convenio de delegación. Esta delegación es conocida como concesión de gestión de servicio público a favor de un concesionario privado, las ASADAS, la cuales no forman parte del Sector Público.

El AyA tiene la facultad de hacer esta delegación, al ser el ente autónomo del Estado, encargado de resolver todo lo relacionado con el suministro de agua potable y operar los sistemas de acueductos, según lo establecido en los artículo uno y dos de su ley constitutiva. Asimismo, el Reglamento número 32529 de ASADAS establece en sus artículos 3, 12, 14, 15, 21, 35 y 36, la obligación de las ASADAS de suscribir el convenio de delegación con el AYA, con el fin de poder brindar dicho servicio.

Según se analizó en el capítulo primero, parte de las razones que llevaron a la creación del AyA fue la necesidad en ese entonces de solucionar el problema de abastecimiento de agua para consumo humano el cual era brindado por las municipalidades. Además, se estableció que el tema del manejo del agua debe ser tratado de manera nacional, no solamente de forma territorial o de comunidad exclusivamente. Este último planteamiento concuerda con la búsqueda de una gestión integrada, pero, a la vez, descentralizada del recurso hídrico, la cual se evidencia en lo establecido en decreto de Principios que regirán la política nacional en materia de Gestión de Recursos Hídricos número 30480-MINAE, así como el planteamiento que sigue los dos proyectos de ley que buscan reformar la ley actual de aguas, analizados en el capítulo tres anterior.

A pesar de la necesidad de una gestión integrada del recurso hídrico, en algunos casos, las ASADAS no trabajan de manera conjunta para un manejo nacional adecuado del recurso hídrico, siendo que buscan lo que más les beneficie sin tomar en consideración o sin pensar en la necesidad de planificar conjuntamente la utilización de este recurso, lo cual a la postre es, también en beneficio de las mismas ASADAS. A manera de ejemplo, en la zona de Sámara, se han dado diferentes problemas entre ASADAS por las fuentes que agua que estos entes necesitan para sus usuarios, sin embargo, no se ha dado una acción conjunta de estas ASADAS para encontrar una solución real al problema de la necesidad de agua, prevaleciendo un individualismo en la búsqueda de lo más provechoso para cada una de ellas. Si bien, este tipo de problemas se derivan de un problema macro relacionado con la carencia de

planificación del recurso hídrico a nivel nacional, lo que reafirma es la necesidad de buscar la gestión integrada del recurso hídrico, manteniendo entes rectores, como por ejemplo, AyA.

Sin embargo, diversas limitaciones a las ASADAS, derivadas de la facultad rectora del AyA, han llevado a diferentes ASADAS por oponerse a la firmada del convenio de delegación, incluso quedando esto plasmado en el preámbulo del proyecto de ley número 17342 analizado en el capítulo tercero anterior, que en lo que interesa señala:

“(….)La relación que se da entre estas instancias es una relación de sujeción especial y, jurídicamente, se define como “delegación” y se caracteriza porque la particular (Asada) entra mediante un “Convenio de delegación” (título jurídico que legitima la prestación) a administrar los servicios de titularidad del AyA.

Las Asadas como entidad jurídica son figuras independientes y están constituidas a la luz de la Ley de asociaciones N.º 218, de 1939. Debe resaltarse que además existe una regulación especial a través de un reglamento de Asadas del año 2005, Decreto Ejecutivo N° 32 529-Minae.

Este Reglamento otorga potestades importantes al AyA, el cual puede asumir de pleno derecho la administración y operación de los acueductos comunales –incluso todo su patrimonio–, cuando estos no presten el servicio adecuadamente, sin hacer distinción si el acueducto fue construido con fondos públicos o comunales, ya que estima que los acueductos son patrimonio del AyA y que este delega su operación mediante el Convenio de delegación.

Asimismo, el Reglamento define que las Asadas no pueden solicitar directamente la concesión de aguas al Minaet, si no es a través del AyA. Lo mismo sucede con la inscripción de estas en el Registro de Asociaciones del Registro Público, la cual debe contar con el visto bueno del AyA, lo cual puede considerarse que es violatorio de la Ley de asociaciones y de la Constitución de la República (artículo N.º 25).

*Lo anterior ha propiciado una resistencia de las Asadas a firmar el mencionado convenio, pues las posibilidades de incidir en sus cláusulas son casi nulas, y algunas consideran que pierden autonomía y control sobre el acueducto local. **A inicios del 2008 solo el 50% de las Asadas han suscrito este convenio.***⁹⁴*(Resaltado no es del original).*

Estas son parte de las razones por las cuales el proyecto de ley mencionado elimina la figura del convenio de delegación, y las facultades del AyA sobre este tema se limitan a emitir un criterio técnico al Departamento de Aguas del MINAET para que autorice la concesión de agua, con lo cual, consecuentemente, queda facultado el MINAET para otorgar la concesión de agua respectiva, así como la autorización para la prestación del servicio público de agua.

Sin embargo, se comete un error al utilizar problemas de tipo operacional para buscar justificar la eliminación del convenio de delegación con el AyA, el cual en el caso de las ASADAS es necesario en la búsqueda de una gestión integrada del recurso hídrico. No se trata aquí de negar problemas ocasionados en la práctica a la hora de tratar de cumplir con

⁹⁴ Asamblea Legislativa. Proyecto de ley denominado Ley de Fortalecimiento de las Asociaciones Operadoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios. Expediente número 17324. San José, Costa Rica.

regulaciones, a veces excesivas, en la prestación del servicio público de agua potable, según se analizará de seguido, pero sí de separar esos problemas de la relación jurídica que existe entre el AyA como ente rector y las ASADAS como concesionario del servicio público.

La prestación de los servicios públicos deben ser brindados por los órganos autorizados por ley, concesión o permiso, y en el caso que nos ocupa el ente autorizado por ley es el AyA quien está facultado para delegar ese servicio en ASADAS. Cambiar este sistema de tal forma que las ASADAS -entes privados- se conviertan en entes autónomos que puedan brindar el servicio público sin necesidad de autorización o concesión por parte del AyA, tratando de esta forma de desligarse de la rectoría del AyA, sería un retroceso a los tiempos anteriores a la creación del AyA, donde la administración del recurso hídrico se daba de forma territorial, sin ningún sentido de nacionalización del recurso.

La necesidad de entes rectores en materia del recurso hídrico como el AyA es evidente, como pilar para un verdadero control de este recurso, en busca de una gestión integrada, así como para el cumplimiento de los principios que rigen la prestación de los servicios públicos. Al respecto, se debe citar de nuevo lo establecido por la Procuraduría General de la Republica, acerca de la rectoría del AyA:

“(...)es incontestable que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados debe retener, ineludiblemente, los poderes de supervisión e intervención necesarios para garantizar la vigencia de los principios fundamentales del servicio público, a

saber: continuidad, eficiencia, adaptación e igualdad en el trato de los usuarios (artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública).⁹⁵

Por otra parte, si se analizan las razones establecidas en el proyecto de ley 17342 para la negativa a firmar el convenio de delegación, se ve fácilmente que no son razones de peso para justificar esa negación:

-El AyA puede asumir de pleno derecho la administración y operación de los acueductos comunales –incluso todo su patrimonio–, cuando estos no presten el servicio adecuadamente, sin hacer distinción si el acueducto fue construido con fondos públicos o comunales, ya que estima que los acueductos son patrimonio del AyA y que éste delega su operación mediante el Convenio de delegación.

Independientemente de si los acueductos son construidos con fondos públicos o comunales, el fin público al que están destinados es el mismo, a saber, la prestación del servicio público de acueductos y alcantarillados, por lo cual no se justifica hacer esa distinción a la hora de que el AyA asuma estos sistemas en caso de que la ASADA respectiva no brinde el servicio de manera adecuada, en tanto dicho sistemas deben en principio seguir destinados a la prestación del servicio.

Tratar de separar los sistemas de esta forma, sería como establecer que los sistemas que done una persona privada, física o jurídica, a una asociación, como parte de un convenio para

⁹⁵ Procuraduría General de la República. Criterio jurídico número 236 del 07 de julio del 2008. San José, Costa Rica.

mejorar el sistema de la comunidad, dejará de ser utilizado en caso de que pase a manos del AyA. En síntesis, la diferencia de si un sistema es construido con fondos públicos o comunales, no es de mayor importancia, siempre que dicho sistema siga destinado a la prestación del servicio público de acueductos y alcantarillados.

-El Reglamento define que las Asadas no pueden solicitar directamente la concesión de aguas al Minaet, si no es a través del AyA. Lo mismo sucede con la inscripción de éstas en el Registro de Asociaciones del Registro Público, la cual debe contar con el visto bueno del AyA, lo cual puede considerarse que es violatorio de la Ley de asociaciones y de la Constitución de la República (artículo N.º 25).

Respecto del registro de caudales en la Dirección de Aguas del MINAET por medio del AyA, se debe establecer que dicho procedimiento presenta grandes problemas, ya que la coordinación entre ambas entidades a la hora de realizar estas labores es bastante deficiente. Este tema será analizado más adelante, sin embargo, a manera de ejemplo, la ASADA de Santo Domingo de Sámará, duró aproximadamente un año en el registro de caudales fundamentales para el funcionamiento de su acueducto, lo cual en gran parte se debió a falta de coordinación entre estas instituciones.

Lo que se debe recalcar, es que los problemas de este registro de caudales, se pueden mejorar con un procedimiento definido y claro entre ambas instituciones, o mediante una solución macro de planificación nacional del recurso hídrico, pero en ningún momento se puede establecer que es un problema que solamente se puede solucionar evitando la firma del convenio de delegación.

Respecto de la posible violación del artículo 25 de la Constitución Política al necesitar las ASADAS la autorización del AyA para la inscripción en el Registro Público, ya se analizó este tema en el capítulo dos anterior, indicando que debido al servicio público que estas asociaciones brindan, es importante consignar en sus estatutos las regulaciones respectivas para la prestación del servicio, siempre y cuando no se utilice esto como medio para menoscabar el derecho de asociación *de las personas que van a formar parte de la asociación respectiva*.

-Las posibilidades de incidir en sus cláusulas son casi nulas, y algunas consideran que pierden autonomía y control sobre el acueducto local.

Se debe tener claro en este punto que la ASADAS son concesionarias de un servicio público de agua, delegado por el AyA, y como concesionarias, deben cumplir con lo establecido en el convenio de delegación, así como demás requisitos y obligaciones establecidos en la ley. Pretender una determinada ASADA querer administrar y brindar un servicio público de agua potable sin ninguna sujeción a las leyes que rigen la prestación de ese servicio, es completamente ilegal. Por esa razón, resulta extraño señalar que la firma del convenio de delegación ocasiona pérdida de autonomía y control sobre el acueducto, en tanto ambas características se encuentra supeditas al convenio de delegación, acto mediante el cual el titular del derecho para brindar el servicio público, lo concede a favor de la ASADA. Diferente es señalar que ciertas cláusulas del convenio de delegación, abonado a la regulación del servicio público de agua potable, hace en ciertos casos más difícil la prestación de este

servicio, caso en el cual se debería analizar si efectivamente la regulaciones aludidas producen un efecto negativo.

4.2.2 Necesidad de definir los roles de los entes rectores

Una vez establecida la importancia de contar con entes rectores como el AyA en la prestación del servicio público de agua potable que realizan las ASADAS, también, se debe hacer mención a la necesidad de que estos entes tengan claro sus roles, para evitar hacer engorroso los trámites que las ASADAS deben cumplir para brindar el servicio, en perjuicio de los usuarios. Actualmente, esos roles no se encuentran del todo claro, lo cual ha sido evidenciado por José Miguel Zeledón de la Dirección General de Aguas del MINAET quien indica que “La gobernabilidad del agua en Costa Rica no existe, cada institución vela solo por su parte y no hay visión de país para gestionar el recurso”⁹⁶

Asimismo, la confusión de roles hace difícil en algunos casos que los entes involucrados puedan entenderse, donde se puede indicar, como ejemplo, el caso de registro de caudales a favor de las ASADAS en donde existe una falta de comunicación y entendimiento entre el AyA y la Dirección de Aguas del MINAET. Sobre esta falta de entendimiento y aplicación de procesos sin tomar en consideración la realidad de los servicios, también, se ha manifestado el señor José Miguel Zeledón, indicando, por ejemplo, que la Sala Constitucional resuelve

⁹⁶ El Financiero. (2010). *Revista El Agua Alza la Voz*. San José, Costa Rica. Grupo Nación. Pagina 76.

recursos donde solicita que se cumplan con trámites que operativamente no se pueden realizar, además de indicar plazos que son muy difíciles de cumplir.⁹⁷

La importancia de aclarar y determinada de manera exacta los roles de estos entes, ha sido planteada en los proyectos de ley analizados para sustituir la ley de aguas actual, donde se busca la creación de una planificación hídrica nacional, mediante la cual se pueda conseguir este fin. La importancia de implementar una regulación que permita definir los entes rectores del recurso hídrico, así como sus roles específicos, es de vital importancia, tanto para proteger y aprovechar el recurso hídrico, así como para facilitar la prestación del servicio público que brindan las ASADAS.

4.2.3 Prestación del servicio público de agua potable por entes no autorizados por ley

Según se explicó anteriormente, antes de que las actuales ASADAS brindaran el servicio público de agua potable, existían los Comités Administradores de Acueductos Rurales los cuales se encargaban de brindar este servicio.

Asimismo, según lo establecido en el reglamento 29100-S, esos comités fueron sustituidos por ASADAS operando estos servicios, según lo establecido en dicho reglamento. Ese reglamento, también, establecía que los comités debían transformarse en asociaciones administradoras de acueductos rurales y daba un plazo de seis meses para que cualquier

⁹⁷ *Ídem.*

organización que estuviera administrando sistemas de acueductos y alcantarillados, se adecuara a lo establecido en el reglamento 29100-S.

Posteriormente, el reglamento actual de ASADAS, número 32529 estableció en su artículo sesenta y en su transitorio único que cualquier organización que administre un acueducto de sistemas y alcantarillados, tenían que convertirse en ASADAS debidamente inscritas en el Registro de Asociaciones, teniendo un plazo de dos años para ajustarse a dicha reglamentación.

A pesar de lo anterior, actualmente, existen operadores que brindan el servicio público de agua sin cumplir con lo establecido en ese reglamento, o bajo otro tipo de figuras legales como los antiguos Comités Administradores.

El problema radica en que al ser el acceso al agua potable un derecho fundamental, si el AyA no tiene capacidad para asumir los acueductos que operan bajo otro tipo de figuras jurídicas no autorizadas, entonces, se estaría negando este servicio a los usuarios de ese acueducto.

Por esta razón, el AyA debe implementar planes para asegurarse que estos acueductos cumplan con las normas técnicas que garanticen la calidad del agua a sus usuarios y que el servicio se brinde de conformidad con los principios que rigen la prestación de los servicios públicos. Asimismo, como ente rector, debe el AyA velar porque estos entes cambien paulatinamente su regulación para estar acorde con lo establecido en el reglamento 32529.

4.2.4 Sistemas de acueductos y alcantarillados

Actualmente, existen limitaciones o restricciones a las ASADAS relacionadas con los sistemas de acueductos y alcantarillados, las cuales alegan en muchos casos que se vuelve únicamente trámites engorrosos que dificultan la prestación de un servicio adecuado de acueductos y alcantarillados. Dentro de esas limitaciones, se encuentran las siguientes:

-Los sistemas de acueductos y alcantarillados deben diseñarse y construirse de conformidad con las normas técnicas emitidas por el AyA y cumplir con lo establecido en el Reglamento para la Calidad del Agua Potable número 32327. Las ASADAS deben contar con la autorización del AyA para la ampliación de los sistemas, y de la Junta Directiva del AyA para disponer de cualquier bien mueble o inmueble, con la excepción de bienes muebles lo cual puede ser autorizado por la Dirección Regional.

La necesidad de construir sistemas de acueductos y alcantarillados de conformidad con las normas técnicas emitidas por el AyA es importante, para cumplir con todas las condiciones técnicas que se estimen necesarias en aras de un servicio público de agua potable óptimo. Sin embargo, es un problema para las ASADAS tener que tramitar la autorización respectiva del AyA cada vez que realicen obras dentro del sistema que administran, tomando en consideración que existen otros medios para hacer menos engorroso estos trámites y que pueden, de igual forma, asegurar que estas mejoras se realizaran, según los criterios técnicos

del AyA. No se debe olvidar en este punto, que muchas veces las respuestas de Instituciones como el AyA o el MINAET, toman mucho tiempo, lo cual puede afectar la prestación del servicio por parte de la ASADA respectiva.

De esta forma, se deben identificar los medios necesarios en busca de brindar una mayor libertad a las ASADAS a la hora de poder administrar y mejorar los sistemas, así como disponer de los bienes muebles e inmuebles de la Asociación, para poder contar con entes (ASADAS) que tenga un posibilidad de respuesta más rápida ante las necesidades que se les presenten. Si bien, la rectoría del AyA es necesaria, según se explicó anteriormente, no se puede mantener un sistema paternalista que entorpezca la labor de las ASADAS, en donde cada vez que se necesite realizar una mejora a los acueductos o la utilización de un bien, se necesite la autorización del AyA. Por lo tanto, se debe implementar medidas como las capacitaciones a las comunidades, las ASADAS y quienes ejerzan la representación en determinado momento de la ASADA respectiva, de temas legales, administrativos, financieros, contables, etc., en aras de crear verdaderos entes prestatarios del servicio público, capacitados para llevar a cabo y tomar decisiones respecto de sus sistemas y bienes, sin necesidad de tramitar autorización ante el AyA.

A manera de ejemplo, se puede mencionar el caso de la ASADA de Santo Domingo de Sámará, la cual brinda el servicio de agua potable al pueblo de Santo Domingo de Sámará, Guanacaste, y que se integra por lo miembros de la comunidad, los cuales, en muchos casos, son personas que carecen de conocimientos de administración, financieros o legales. Si bien,

estas personas realizan una buena labor con dedicación y esfuerzo, lo cierto es que sin capacitaciones o ayudas que les permitan tener los conocimientos mencionados, es muy difícil que pueda hacer que el sistema crezca y mejore en provecho de sus asociados. Sin embargo, con capacitaciones adecuadas, estarían en condición de tomar las decisiones respectivas sobre los sistemas y bienes, de manera más ágil y sin necesidad de trámites engorrosos ante el AyA. Cabe mencionar que al hacer referencia a capacitaciones adecuadas, no se hace referencia a los cursos que brinda actualmente el AyA a las ASADAS, sino que se trata de un asesoramiento integral a las ASADAS, de tal forma que pueda transformarse en verdaderos prestatarios del servicio público de agua potable.

Sobre este punto, se volverá más adelante, pero lo importante anotar aquí es que las ASADAS que cuenten con los conocimientos necesarios para una adecuada manejo del sistema y de los bienes en estricto apego a los lineamientos del AyA, hace innecesario la tramitación de estas autorizaciones cada vez que necesite mejorar el sistema o disponer de los bienes, de tal forma que las ASADAS puedan actuar de manera más rápida a sus necesidades, manteniendo, por ejemplo, la obligación de informar (no solicitar autorización) al AyA sobre estos trámites que realicen, y existiendo una responsabilidad de quienes ejerzan la representación de la ASADA en caso de tomar un acuerdo o realizar acciones en perjuicio de la ASADA o en contravención de las normas emitidas por el AyA.

-Estos sistemas serán entregados a la ASADA respectiva con toda la infraestructura, incluyendo los terrenos y servidumbres debidamente inscritos a nombre del la ASADA.

Asimismo, esos bienes quedarán afectados al dominio público, conforme lo dispone el artículo 18 de la Ley Constitutiva de AyA.⁹⁸ Por sus partes, las ASADAS tienen la obligación de inventariar, registrar e inscribir a su nombre, todos los bienes muebles e inmuebles, así como mantener planos actualizados de los sistemas y un catastro de sus abonados.

Otro problema que se presenta es que las ASADAS operan los sistemas, sin contar con toda la infraestructura, terrenos y servidumbres inscritos a su nombre, lo que, eventualmente, podría ocasionar diversos problemas, como por ejemplo, personas que se opongan a que una tubería pase por su propiedad. Tal es el caso de la ASADA de Santo Domingo de Sámará, Guanacaste, la cual no tiene inscritas a su nombre muchas de las servidumbres por las cuales pasan las tuberías que forman parte del sistema de acueductos y alcantarillados. Sobre este punto, si bien, es deber de las ASADAS registrar los bienes, terrenos y servidumbres necesarios, es también importante que el AyA brinde la ayuda necesaria a las ASADAS para que puedan inscribir estos bienes a su nombre y así asegurar que serán destinados a la prestación del servicio público, quedando afectados al dominio público. Actualmente, algunos representantes de las ASADAS no cuenta con el conocimiento para entender que estos bienes deben ser registrados a nombre de la ASADA respectiva o no cuenta con los recursos económicos necesarios para hacerlo, lo cual hace evidente la necesidad de ayuda por parte del

⁹⁸ Artículo 18.- Todas las propiedades e instalaciones de los organismos del Estado que estén destinadas a la prestación de servicios relativos a la captación, tratamiento y distribución de aguas potables y evacuación de aguas servidas o pluviales en el país, son patrimonio nacional. Para los efectos jurídicos, administrativos, financieros y de tarifas se considerarán parte del capital del ente bajo cuya administración se encuentren. (Así reformado por el artículo 1° de la Ley N° 5915 de 12 de julio de 1976).

AyA, así como la búsqueda de unión entre ASADAS para solventar problemas como comunes a las ASADAS como el mencionado anteriormente.

Respecto de la obligación de las ASADAS de mantener planos actualizados de sus sistemas y un catastro de sus abonados, se debe indicar la importancia de cumplir con este requisitos no solamente para control de las ASADAS, sino como parte de una planificación nacional en la utilización del recurso hídrico, según se analizará más adelante.

4.2.5 Registro de caudales de agua.

Según se explicó anteriormente, es obligación de las ASADAS registrar los caudales de agua que utilizan para brindar el servicio, en el Departamento del Aguas del MINAET, con la ayuda del AyA, obligación que se encuentra establecida en los artículos 21 inciso 8⁹⁹ y artículo 36, inciso 10¹⁰⁰ del Reglamento de ASADAS. También tienen las ASADAS la obligación de llevar un programa y registro de aforos de las fuentes de agua.

⁹⁹ “ Artículo 21. Son deberes y atribuciones de las ASADAS, los siguientes:... Inciso 8) Cumplir con los trámites de inscripción de la asignación de los caudales y fuentes de abastecimiento necesarios para la comunidad, por medio del AyA, a efectos de que se mantengan reservados para un fin público, así como mantener un programa y registro permanente de aforos de las fuentes, los cuales serán remitidos a la Dirección de Gestión Ambiental del AyA.

¹⁰⁰ Artículo 36. Son obligaciones y derechos de AyA los siguientes: Inciso 10) Realizar el trámite para el registro de caudales utilizados por las ASADAS, ante el Departamento de Aguas del MINAE...”

A pesar de lo anterior, a nivel práctico se evidencia que este proceso de registro de caudales en la Dirección de Aguas del MINAET, con la ayuda del AyA, dista de ser un proceso ágil, para convertirse en un trámite burocrático que retrasa la prestación del servicio público por parte de ASADAS. A manera de ejemplo, la ASADA de Santo Domingo de Sámará debió esperar al menos un año para poder tener la resolución por parte de la Dirección de Aguas, por medio de la cual se le otorgaban las fuentes de aguas que necesitaba para su acueducto comunal. Entre las razones del atraso en la asignación de los caudales se encontraban la carencia de un procedimiento claro entre el MINAET y el AyA para la asignación de los caudales, falta de comunicación por parte de estas instituciones, desconocimientos a lo interno de estas instituciones del estado de la solicitud, reestructuración a nivel interno de funcionarios a cargo del trámite, solicitud de nuevos requisitos luego de brindar la información solicitada, entre otras.

Este problema, si bien, pareciera poder ser solucionado a corto plazo con un procedimiento claro entre el AyA y el MINAET, lo cierto es que es parte de un problema mayor, a saber, la carencia de una planificación nacional sobre la utilización del recurso hídrico. De esta forma, se debe abarcar otros puntos en aras de poder tener un verdadero control sobre las fuentes de agua y, consecuentemente, poder asignar estas fuentes de manera ágil a los entes que los necesitan para brindar el servicio público de agua potable.

Se debe buscar, por lo tanto, contar con la información necesaria respecto de fuentes de agua de cada área, la capacidad de agua de esas fuentes, potabilidad del agua, cantidad de agua que se puede utilizar de esas fuentes sin afectar el ecosistema, entre otras, para determinar de forma adecuada el caudal y el ente al que se le puede asignar una fuente determinada.

Con un registro donde conste esta información de manera clara y actualizada, sería más sencillo para el MINAET otorgar el registro de caudales de agua a las ASADAS que lo soliciten debidamente justificado y dentro de su área de prestación del servicio. Incluso, si este registro fuera lo suficientemente preciso (con la participación de instituciones como el AyA), se volvería innecesario, en algunos casos, tramitar la solicitud de asignación de caudal por medio del AyA, siendo que el MINAET estaría en posibilidad de establecer si la ASADA que solicita una fuente de agua determinada, está por un lado legitimada para solicitar esa fuente de agua, así como verificar si esa fuente de agua puede ser utilizada en la forma y cantidad en que está siendo solicitada. Esto facilitaría incluso a las ASADAS su obligación de proteger las fuentes de agua, así como asegurar la calidad del agua potable del acueducto en tanto se tendría un registro de información que podría ayudar a establecer de manera más eficaz las medidas a implementar.

A pesar de que las ASADAS tienen la obligación de llevar un programa de registro de aforos, en algunos casos, no se cumple esta obligación por lo cual no se tiene claro la capacidad de agua de un acuífero determinado, siendo, entonces, necesario iniciar por solicitar a las

ASADAS cumplir con esta obligación y brindar el soporte necesario a las que no se encuentren en capacidad de hacerlo.

Por otra parte, es importante resaltar la limitación establecida en el proyecto de ley 17742 acerca de que si existe un ente facultado para brindar el servicio de agua potable como las ASADAS, no se otorgaran concesiones de agua de aprovechamiento para consumo humano. Es importante tener presente en este caso que, según datos del AyA, en Guanacaste existen 294 sitios donde esta institución provee el servicio de agua potable, existiendo en esa zona 1360 pozos concesionados por la Dirección de Aguas, y 1870 pozos otorgados en concesión por el Servicio Nacional de Aguas Subterráneas Riego y Avenamiento.¹⁰¹ Al respecto, el señor Óscar Núñez, del AyA señaló: *“Esto quiere decir que en Guanacaste hay alrededor de 3.000 sistemas de distribución en el sector privado que usan el agua de acuerdo con sus necesidades, cuando AyA, no tiene ni 300 a su disposición.”*¹⁰²

Esta medida, evidentemente, contribuiría a la protección del recurso hídrico y evitar la sobrexplotación de manto acuíferos, de manera congruente con otra acertada limitación de ese proyecto de ley, a saber, la necesidad de establecer siempre el caudal ambiental requerido para la sostenibilidad de cada cuerpo de agua, el cual solo podrá ser utilizado en caso necesario para consumo humano.

¹⁰¹ El Financiero. (2010). *Revista El Agua Alza la Voz*. San José, Costa Rica. Grupo Nación. Página 71.

¹⁰² *Ídem*.

4.2.6 Carencia de recursos

Según se estableció anteriormente, las ASADAS tienen acceso a diferentes tipos de recursos para la prestación del servicio público, así como para el mantenimiento y mejora de los sistemas de acueductos y alcantarillados. Sin embargo, en algunos casos, principalmente en ASADAS pequeñas, estos recursos no son suficientes para llevar a cabo estas labores y se vuelve muy difícil para estos entes poder brindar el servicio público. Es, por esta razón, que se deben considerar otras fuentes de ingresos que le permitan a las ASADAS operar, sin perder de cuenta que en algunos casos estas ASADAS brindan el servicio en comunidades de muy bajos recursos.

De esta forma, es conveniente la propuesta del proyecto de ley 17914 de establecer la autorización para acordar aportes adicionales de dinero por medio de Asamblea General de cada asociación, cuando los fondos con los que cuente la asociación no sean suficientes para mantener y operar el sistema, estableciendo que esos cobros se incluirán en el recibo respectivo de agua, y tendrán el mismo carácter de obligatoriedad. Actualmente, la ASADA como asociación regulada por la ley 218, puede efectivamente acordar esos aportes por medio de asamblea de asociados, sin embargo, se podría alegar la ilegalidad de cobrar los montos por medio del respectivo recibo de agua, en tanto ese aporte al día de hoy no puede ser considerado parte del servicio público que brindan las ASADAS.

También, es conveniente desarrollar la propuestas planteada en los proyectos de ley analizados, de facultar al MINAET para que traslade los cánones correspondientes por el

aprovechamiento de agua a las ASADAS, para que los utilicen, según las propuestas de inversión que presenten al Departamento de Aguas. Es importante determinar en este punto, que esas propuestas deben demostrar claramente el beneficio que permitirán la inversión de esos dineros, así como establecer una forma de fiscalizar que esos dineros se utilicen de acuerdo con la propuesta presentada.

En ese sentido, también, se debe aprobar una tarifa diferenciada por consumo excesivo de agua, de tal forma que permita por un lado generar ingresos para las ASADAS, así como inculcar el valor del agua y su aprovechamiento sostenible. Bajo el mismo concepto, se pueden implementar medidas que beneficien a los Asociados que hagan un uso sostenible de las agua. Además, también es importante permitir el aumento provisional de tarifas cuando exista un aumento en el cobro de la electricidad o combustible para bombeo del sistema, hasta que se pueda hacer el ajuste el pliego tarifario por medio de la ARESEP. Sobre este punto, se ha evidenciado en las ASADAS estudiadas, que unos de los costos importantes que deben afrontar, es el pago de electricidad para el funcionamiento de pozos y sistemas, el cual incrementa los costos de operación en comparación con los ingresos que perciben las ASADAS.

Otro cambio importante es desarrollar un proceso ágil y adecuado por medio del cual las ASADAS puedan plantear a la ARESEP un reajuste en las tarifas por cobrar, demostrando que las tarifas solicitadas son las necesarias para poder continuar brindando y mejorando el servicio público de agua, de tal forma que se mejore el sistema actual por medio del cual las ASADAS puede solicitar este reajuste.

Igualmente, es necesario implementar las campañas de capacitación e información para que las ASADAS utilicen los recursos con los que cuentan de la mejor manera posible en beneficio del servicio público que brindan a sus asociados. Asimismo, buscar que las ASADAS mejoren en el manejo del dinero, como por ejemplo, por medio de servicios de contaduría y disponer de personal capacitado en el área de administración, sistemas de control financiero y de recaudación y elaboración de presupuesto anual entre otros. Lamentablemente, existen ASADAS pequeñas que no tienen la preparación para entender la necesidad de implementar estas medidas o la capacidad para llevarlas a cabo, por lo cual se hace de vital importancia fomentar las capacitaciones y los medios para lograr estos fines.

Por otra parte, se debe eliminar la restricción de que las certificaciones emitidas por el contador de la asociación a efectos de entablar los procesos legales por no pago de las tarifas, deben ser certificado por el AyA. Resulta absurdo que, por ejemplo, el administrador de un condominio pueda entablar los procesos de cobro por cuotas condominales no pagadas, con una certificación de contador público, mientras que a las ASADAS se les exigen, además que esa certificación sea certificada por el AyA. Este trámite lo único que hace es demorar más el proceso de cobro por parte de las ASADAS, y es completamente innecesario tomando en consideración que la ASADA es la única encargada de recolectar los montos por los servicios públicos que brinda.

Por último, es importante recalcar la inversión privada como un medio para que las ASADAS obtengan acceso a recursos y bienes en búsqueda de poder brindar un mejor servicio público,

así como mejorar los sistemas de acueductos y alcantarillados. A manera de ejemplo, las ASADAS de Santo Domingo de Sámará y la ASADA de Santa Rosa, ambas de Guanacaste, han podido fortalecer los sistemas que administran y la prestación del servicio público de agua, con la ayuda de inversión privada. En este punto, se debe buscar medios para facilitar las negociaciones entre las ASADAS y personas privadas, protegiendo siempre el recurso hídrico y buscando que no se dé un abuso por parte del inversor en detrimentos de los usuarios actuales y futuros del sistema. Asimismo, se debe capacitar a los miembros de las ASADAS para que pueda llevar a cabo este tipo de alianzas o convenios con personas privadas sin necesidad de autorizaciones o trámites ante el AyA, institución a la que se le debe informar de los acuerdos por realizar.

4.2.7 Necesidad de capacitación y campañas de información

Las ASADAS, en mucho casos, son constituidas para brindar servicios en comunidades de escasos recursos, en donde sus pobladores no cuentan con el conocimiento e instrumentos necesarios para poder administrar, operar y mejorar los sistema de acueductos y alcantarillados y la prestación del servicio. Tal es el caso de la ASADA de Santo Domingo de Sámará, Guanacaste, en donde los miembros de la comunidad a pesar de hacer un gran esfuerzo y un excelente trabajo dentro de sus posibilidades, carecen de conocimientos que rodean la labor de la ASADA, los cuales podría mejorar los servicios y los sistemas que administran.

A diferencia de la ASADA de Santo Domingo, la ASADA de Santa Rosa, es una ASADA con más de quince años de operar, con un sistema de acueductos y alcantarillados fuerte, y con una buena organización que le permite operar de manera óptima. Sin embargo, este crecimiento lo ha logrado a través de los años que lleva prestando el servicio público de agua potable, lo cual no significa que otras ASADAS con un nivel organizativo menor, deban esperar cierta cantidad de años para poder consolidarse como un verdadero prestatario del servicio público de agua potable, sino por el contrario, se deben buscar formas de agilizar dicho proceso.

En otras palabras, si bien es cierto, en algunos casos el paso de tiempo va dando a las comunidades las pautas y recursos necesarios para mejorar los sistemas de acueductos y alcantarillados respectivos, lo cierto es que la importancia de ese servicio público hace fundamental asesorar a las comunidades para acelerar este proceso y, de esta forma, lograr garantizar el servicio público de agua potable en las mejores condiciones posibles.

Dentro de estas capacitaciones se debe implementar, por un lado, el asesoramiento constante a las ASADAS en diversos temas legales, financieros, administrativos, contables, etc, que les permita contar con los insumos necesario para la prestación del servicio público. Asimismo, se debe buscar que los miembros de las ASADAS entienda la importancia de invertir en las mejoras a los sistemas, y en la medida que los ingresos lo permitan, invertir en la contratación de profesionales como administradores o contadores, que ayuden al crecimiento del servicio en beneficio de los asociados. Si bien, es obligación de las ASADAS contar con estos profesionales para el manejo de los sistemas y prestación del servicio, muchas ASADAS no

cuentan con los recursos para contratarlos, por lo cual son los mismos miembros de la comunidad los que se encargan de llevar a cabo estas labores.

Por otra parte, es necesario establecer campañas de información y educación a los miembros de la comunidad, para que conozcan sus derechos y obligaciones como parte de la ASADAS, lo cual permita que ejerzan un mejor control sobre las labores que estas asociaciones realizan, y también, se involucren más para buscar el mejoramiento y crecimiento de estos entes, creando un verdadero sentido de Asociación y evitando que algunos pocos quieran convertir la prestación del servicio en un negocio privado.

Como una alternativa para la consecución de estos fines, se deben crear alianzas entre las diferentes ASADAS, AyA, MINAET y demás entes involucrados, de alguna manera, en la prestación del servicio de acueductos y alcantarillados, para facilitar los insumos necesarios para llevar a cabo estas capacitaciones. Si bien, el AyA ofrece diferentes capacitaciones a las ASADAS, estas capacitaciones no son continuas ni abarcan de manera eficiente todos los temas relacionados con la prestación del servicio público de agua potable. Esto se ha evidenciado en el caso de la ASADA de Santo Domingo de Samara, en donde, a pesar de recibir capacitaciones los miembros de la ASADA para el manejo del acueducto, sigue existiendo un gran desconocimiento de diversos temas en el manejo del sistema y prestación del servicio.

De igual forma, se deben formar alianzas entre las ASADAS para que como entes importantes en la gestión comunal del recurso hídrico, generen las condiciones necesarias para el crecimiento de este sector, así como para contar con los recursos necesarios para llevar a cabo labores a favor de las ASADAS, como las capacitaciones mencionadas. Fomentar la unión de ASADAS ayudaría, también, a generar recursos económicos para invertir en los sistemas y servicio que lo necesiten, y que como sector pueda identificar las necesidades de sus miembros. Un ejemplo de estos es Comisión de Fortalecimiento del Sector ASADAS (COFORSA), que buscan plantear soluciones a los problemas que afrontan las ASADAS.

Uno de los problemas que han señalado las ASADAS es que el artículo 16¹⁰³ del Reglamento 32529 limita sus posibilidades de llevar a cabo actividades afines que les permitan generar recursos para invertir en los sistemas de acueductos y alcantarillados. Sin embargo, teniendo presente los principios que rigen las Asociaciones, estudiados en el capítulo segundo, las ASADAS sí pueden llevar a cabo las actividades afines que permitan directamente la consecución de sus fines principales, según lo establecido en el artículo 16 mencionado. Por lo tanto, no debe ser esto una limitación para que las ASADAS puedan llevar a cabo las actividades afines, relacionadas con el servicio que brindan, que les permitan mejorar los

¹⁰³ Artículo 16. La Asociación Administradora deberá tener como únicos y específicos fines: la construcción, administración, operación, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de acueductos y alcantarillados delegado por AyA; así como la conservación y aprovechamiento racional de las aguas necesarias para el suministro a las poblaciones; vigilancia y control de su contaminación o alteración, por lo que los recursos financieros generados por la gestión del sistema, deberán dedicarse exclusivamente a esos fines.

sistemas. Para un marco jurídico más claro que regula las ASADAS, sería importante incorporar la modificación propuestas en el artículo 11¹⁰⁴, del proyecto de ley 17324, pero no debe ser esa modificación una limitación a las ASADAS para llevar a cabo estas actividades.

4.2.8 ASADAS como parte del sector hídrico nacional

Según se ha mencionado a lo largo del presente capítulo, existen diversos problemas relacionados con la prestación del servicio público de agua potable por parte de ASADAS que deben ser abordados, desde una planificación hídrica nacional para dar una verdadera respuesta. Dentro de esos problemas se pueden mencionar un registro adecuado de las fuentes de agua, donde se pueda determinar y actualizar los aforos, establecer la potabilidad de esa fuentes, ubicación, medidas de protección, caudal que puede ser asignado si afectar el ecosistema, etc.

Asimismo, esa planificación nacional del recurso hídrico debe permitir a los actores involucrados, por ejemplo, las ASADAS, AyA, municipalidades, MINAET, etc. poder tomar en conjunto las decisiones que lleven a una adecuada prestación del servicio público del agua, siempre teniendo presente la protección del recurso hídrico para generaciones futuras.

104 ARTÍCULO 11. Actividades afines. Las Asadas podrán desarrollar actividades afines a su objetivo principal con el fin de impulsar el desarrollo y bienestar de su comunidad, siempre y cuando estas no comprometan ni deterioren el servicio público brindado. Los recursos financieros que las asociaciones generen por la administración del sistema local, junto con los ingresos generados por una actividad afín, serán fondos comunales que deberán ser reinvertidos en su totalidad en el mejoramiento de los servicios prestados y en la conservación del recurso hídrico. El Reglamento de esta Ley establecerá cuáles son las actividades afines que podrán desarrollar las Asadas.

Como se explicó anteriormente, esa planificación que permita la participación comunal y de la mujer, en el caso que nos ocupa por medio de ASADAS, en la búsqueda de un aprovechamiento integrado del recurso hídrico, es establecido en instrumentos internacionales, en la Propuesta de Gestión Integrada del Recurso Hídrico, y se evidencia, además en los proyectos de ley que existen, actualmente, para sustituir la ley de agua que se encuentra vigente.

El análisis de ambos proyectos de ley evidencia la búsqueda de integrar en un sector hídrico nacional, todos los entes relacionados con la prestación, fiscalización y protección del recurso hídrico, en aras de utilizar este servicio de la mejor forma posible, así como protegerlo y asignarle el verdadero valor que le corresponde como un recurso finito y de importancia indiscutible para la vida.

Asimismo, estos proyectos de ley que buscan sustituir la ley de aguas, evidencian, también, un cambio en el papel que han tenido las ASADAS en las decisiones relacionadas con la utilización del recurso hídrico, otorgándole un papel importante como parte del sector hídrico, con participación inclusive dentro del Junta Directiva del AyA. Este es, precisamente, uno de los puntos que las ASADAS como sector deben buscar por medio de alianzas entre ellas, el reconocimiento de su labor fundamental en la prestación del servicio público de agua potable, a efecto de que su opinión como sector sea tomando en cuenta a la hora de establecer las políticas que rigen la utilización y protección del recurso hídrico.

Consideraciones finales

La figura de las ASADAS en Costa Rica, nace como respuesta a la necesidad de diversas comunidades, de contar con el servicio público de agua potable, que instituciones como el AyA no se encuentra en capacidad de brindar en esas zonas. Dicha respuesta es necesaria al ser el derecho al agua potable un derecho fundamental, y además, es congruente con una gestión integrada del recurso hídrico permitiendo un desarrollo y manejo coordinado del agua, de una manera integrada, descentralizada y participativa. De esta forma, en Costa Rica, los entes comunales abastecen un 27,4 de la población nacional, de los cuales las ASADAS representan 1120 operadores, y a nivel latinoamericano, la importancia de las organizaciones comunales es clara, al brindar el servicio público de agua a cuarenta millones de latinoamericanos, lo que equivale a un siete por ciento de la población latinoamericana.

Asimismo, al estar reguladas las ASADAS por medio de la figura de asociación regulada su vez por la ley 218, permite a estos entes contar con un marco organizativo, que aplicado correctamente permite crear ASADAS que sean verdaderos prestatarios del servicio público de agua potable.

Dentro de las ventajas de esta figura se puede señalar que cuentan con una personería jurídica propia que permite a las asociaciones respectivas no estar supeditadas a otra organización comunal que pueda afectar la prestación del servicio público. Asimismo, propicia la participación comunitaria, mediante los derechos de voz y voto de los asociados, para fiscalizar las labores realizadas por los órganos de la asociación en la prestación del servicio

público de agua potable, así como para elegir los representantes de la Asociación por el periodo que corresponda, lo cual se pudo constatar en las asambleas de asociados de las ASADAS estudiadas. Además, las características comunes de las asociaciones permiten cumplir los fines que buscan las comunidades a la hora de unirse para la prestación del servicio público de agua potable.

Abonado a lo anterior, la figura de la ASADA regulada por la ley número 218 es mantenida en los proyectos de ley analizados, con excepción del proyecto de ley 16977, reconociendo incluso su importancia como unos de los entes involucrados en la planificación hídrica nacional.

Si bien, la figura de las ASADAS es adecuada para la organización y participación comunitaria en la prestación del servicio público de agua potable, el marco jurídico que regula la prestación de este servicio, presenta problemas que afectan la labor realizada por estas asociaciones, problemas que, en muchos casos, se derivan de una falta de planificación hídrica.

Según se estudió, la creación del AyA, respondió a la necesidad de solucionar el problema de abastecimiento de agua para consumo humano y para un manejo del recurso hídrico de manera nacional, no solamente de manera territorial. Sin embargo, la confusión entre este ente y otros, también, involucrados en el manejo del recurso hídrico, se ha convertido en un verdadero problema en este sector, afectando, inevitablemente, la labor de las ASADAS. Esto lleva a

tener que crear la regulación necesaria que permita que estos entes tengan claro sus roles, regulación que, necesariamente, debe partir de una gestión integrada del recurso hídrico, desarrollándose a partir de una planificación hídrica nacional, donde los miembros del sector hídrico nacional tenga claros las funciones que les corresponda.

Un sector hídrico con entes que tengan claro sus labores y competencias, inevitablemente, permitiría hacer menos engorroso los trámites que las ASADAS deben cumplir para poder prestar el servicio público de agua potable. A manera de ejemplo, actualmente, existe una falta de comunicación y entendimiento entre el AyA y la Dirección de Aguas del MINAET para la asignación de caudales de agua a las ASADAS, trámite que es primordial para que estas asociaciones puedan cumplir su función de brindar el servicio público de agua potable.

Además, esta coordinación entre entes, también, tiene que ser fomentada entre las misma ASADAS, las cuales deben interiorizar su importancia como parte del sector hídrico, y tomar de manera conjunta las mejores decisiones para el aprovechamiento y protección del recurso hídrico, que a la postre las beneficie de manera grupal, en lugar de buscar intereses separados que al final las terminara afectando.

Las ASADAS, además de tener presente su importancia como parte del sector hídrico, también, deben tener claro que no son entes autónomos que pueden brindar el servicio público sin necesidad de autorización o concesión por parte del AyA. Por lo tanto, no pueden desligarse de la rectoría del AyA, lo cual sería un retroceso en la búsqueda de una gestión

integrada del recurso hídrico, por lo cual deben acatar las disposiciones de los otros entes que regulen sus actividades, buscando eso sí que estas regulaciones beneficien efectivamente la prestación adecuada del servicio público, así como la protección del recurso hídrico. En concordancia con lo anterior, el AyA debe implementar planes para asegurarse que los acueductos comunales cumplan con las normas técnicas que garanticen la calidad del agua y que los servicios se brinden de conformidad con los principios que los rigen, buscando paulatinamente cambiar cualquier otro ente no autorizado por ley para brindar este servicio.

En relación con la protección del recurso hídrico, es necesaria implementar los programas necesarios para contar con toda la información respecto de fuentes de agua de cada área, para determinar de forma adecuada el caudal y el ente al que se le puede asignar una fuente determinada, así como mantener un registro actualizado de esta información. Esto facilitaría que el MINAET pueda otorgar el registro de caudales de agua a las ASADAS que lo soliciten debidamente justificado y dentro de su área de prestación del servicio, así como la obligación de proteger las fuentes de agua, siendo más fácil definir las medidas a implementar. Asimismo, es importante establecer siempre el caudal ambiental requerido para la sostenibilidad de cada cuerpo de agua, el cual solo podrá ser utilizado en caso necesario para consumo humano, buscando así la protección del recurso hídrico.

Actualmente, muchas ASADAS no cumplen con su obligación de llevar un programa de registro de aforos y fuentes de agua, por lo cual es necesario que las ASADAS cumplan con esta obligación y brindar la ayuda necesaria a las ASADAS que no tengan la capacidad para

hacerlo. Asimismo, es importante aprobar la limitación establecida en el proyecto de ley 17742, para no otorgar concesiones de agua para aprovechamiento humano a sujetos privados cuando existe un ente facultado para brindar el servicio de agua potable como las ASADAS, ya que esta medida permitirá la protección del recurso hídrico y evitar la sobreexplotación de manto acuíferos.

Respecto de los sistemas de acueductos y alcantarillados, es necesario brindar una mayor libertad a las ASADAS a la hora de poder administrar y mejorar los sistemas, así como disponer de los bienes muebles e inmuebles de la Asociación, de tal forma, que estos entes tengan una respuesta rápida a sus necesidades. Un sistema paternalista del AYA entorpece la labor de las ASADAS, siendo más bien necesario implementar medidas como capacitaciones de temas legales, administrativos, financieros y contables, para crear verdaderos prestatarios del servicio público, que se encuentren en capacidad de tomar decisiones respecto de sus sistemas y bienes, manteniendo la obligación de informar al AyA sobre estos trámites que realicen, y existiendo una responsabilidad de quienes ejerzan la representación de la ASADA en caso de realizar acciones en perjuicio de la ASADA o en contravención de la ley.

Asimismo, se debe velar porque las ASADAS registren los bienes, terrenos y servidumbres necesarios, con la ayuda del AyA si fuera el caso, y así asegurar que sean utilizados para la prestación del servicio público, así como mantener planos actualizados de los sistemas y un catastro de sus abonados, como parte de una planificación nacional.

En cuanto al tema financiero, es necesario crear los recursos monetarios que le permitan a las ASADAS poder operar y administrar los sistemas respectivos, así como mejorar y hacer crecer estos sistemas. De esta forma, dentro de las propuestas estudiadas es conveniente la propuesta del proyecto de ley 17914 de establecer la autorización para acordar aportes adicionales de dinero por medio de Asamblea General de cada asociación y que esos cobros se puedan incluir en el recibo respectivo de agua con el mismo carácter de obligatoriedad. De igual forma, es necesario establecer una verdadera tarifa diferenciada por consumo excesivo de agua, lo cual permitiría generar ingresos, inculcar el valor del agua y su aprovechamiento sostenible, así como crear beneficios para las personas que utilicen el recurso hídrico de manera sostenible.

Por otra parte, se debe desarrollar la posibilidad de facultar a las ASADAS para establecer aumentos provisionales de tarifas cuando exista un aumento sustancial en el cobro de la electricidad para bombeo del sistema, hasta que se pueda hacer el ajuste el pliego tarifario, siempre y cuando se justifique con el recibo correspondiente ese aumento. Relacionado con lo anterior, se hace necesario desarrollar un proceso ágil para que las ASADAS puedan plantear a la ARESEP un reajuste en las tarifas por cobrar, para que estos entes puedan contar de manera oportuna con los recursos que necesiten. Asimismo, es necesario facultar a las ASADAS para que puedan entablar procesos legales por el no pago de las tarifas, sin necesidad de que las certificaciones de deudas sean certificadas, a la vez, por el AyA.

Por otra parte, se debe recalcar también que la inversión privada es un medio para que las ASADAS obtengan acceso a recursos y bienes en búsqueda de poder brindar un mejor servicio público, por lo cual se debe facilitar las negociaciones entre las ASADAS y personas privadas, prevaleciendo siempre la protección al recurso hídrico y a los usuarios.

De igual forma, es necesario desarrollar la propuesta que permita facultar al MINAET para que traslade los cánones correspondientes por el aprovechamiento de agua a las ASADAS, para que los utilicen, según las propuestas de inversión que presenten al Departamento de Aguas, siempre que se cuente con una forma clara de fiscalizar la forma como esos montos son utilizados.

Desde el punto de vista administrativo, es necesario implementar las campañas de capacitación e información para que las ASADAS utilicen sus recursos de manera adecuada, inclusive para la contratación de servicios de contaduría y administración, elaborar sistemas de control financiero y de recaudación, así como presupuestos anuales de operación. Este elemento es importante en la búsqueda de fortalecer las ASADAS, ya que implementar un asesoramiento constante en temas legales, financieros, administrativos, y contables, así como enfatizar en la importancia de invertir en las mejoras a los sistemas, y en la medida que los ingresos lo permitan, invertir en la contratación de profesionales como administradores o contadores, ayudará al crecimiento del servicio en beneficio de los asociados.

Por otra parte, desde el punto de vista de usuarios, es necesario campañas de información y educativas que permitan a los miembros de las comunidades respectivas conocer sus derechos y obligaciones como parte de la ASADA. Esta medida permitirá un mejor control de las labores por parte de la comunidad y un mayor involucramiento de los asociados, creando un verdadero sentido de asociación, y que el manejo de la ASADA no quede a merced de algunas pocas personas.

Como propuesta para fomentar estas medidas, es necesario crear alianzas entre las ASADAS, AyA, MINAET y demás entes involucrados, de tal forma que se pueda contar con los recursos monetarios y de personal necesarios para estas capacitaciones, así como alianzas entre las ASADAS para que generen las condiciones necesarias para el crecimiento de este sector, e identificar las necesidades de sus miembros a nivel macro.

Abonado a lo anterior, los principios que rigen las asociaciones estudiados en este trabajo, permiten a éstas llevar a cabo las actividades afines que permitan directamente la consecución de sus fines principales por lo cual estas alianzas, capacitaciones, y demás actividades que permitan hacer crecer y mejorar el servicio que brindan las ASADAS, deben ser fomentadas.

Las soluciones propuestas forman parte del estudio realizado en este trabajo, pero no se debe perder de vista que forma parte, a su vez, de un panorama mayor relacionado con el recurso hídrico, en la búsqueda de una gestión integrada del mismo, por medio de una verdadera planificación hídrica nacional, con un sector hídrico nacional claro y fuerte. Los proyectos de

ley analizados vislumbran la búsqueda de este cambio, lo cual hace necesario una verdadera voluntad política que permitan mejorar a nivel nacional la utilización y protección del recurso hídrico en Costa Rica, por medio de la aprobación de las leyes adeudadas. Generar este cambio, mejoraría no solo la labor de las ASADAS como prestatarios del servicio público de agua potable, sino también, todo el manejo que se da actualmente del recurso hídrico, en beneficio de generaciones presentes y futuras.

Bibliografía

1- Libros

- Aguilar Schramm, Alejandra et al. (2001) Manual de regulación jurídica para la gestión del recurso hídrico en Costa Rica. 1ª Ed. San José, Costa Rica: Cedarena.
- Calvo Castillo, Alejandro. (2000) Elementos legales para administrar un acueducto rural. 1ª. Ed. San José, Costa Rica: Editorial Guayacán.
- López-Nieto y Mallo, Francisco (1992) Manual de Asociaciones. 3ª Ed. Madrid, España: Editorial Tecnos, S.A.
- Peña Chacón, Mario. (2008) Gestión Integrada del Recurso Hídrico en la legislación Costarricense. 1ª Ed. San José, Costa Rica. Editorial Investigaciones Jurídicas
- Rodríguez Arguello, Percy. (2001) Desarrollo y Regulación de los servicios públicos en Costa Rica. 1ª Ed. San José, Costa Rica: ARESEP.

Trabajos Académicos

- Aguaconsult. (2004) Estudio de Aspecto Institucionales de Desarrollo de Acueductos Rurales en Costa Rica. San José, Costa Rica: Aguaconsult.
- Centro de Comunicación Voces Nuestras. (2010) Gestión Integrada del Recurso Hídrico. San José, Costa Rica. Imprenta Lara y Asociados.
- Organización Panamericana de la Salud. (2003) Calidad del agua potable en Costa Rica: Situación actual y perspectivas. San José, Costa Rica: Organización Panamericana de la Salud, Ministerio de Salud.

-Red Centroamericana de Acción del Agua (FANCA). (2006) Las Juntas de agua en Centroamérica: Valoración de la Gestión Local del Recurso Hídrico: Red Centroamericana de Acción del Agua.

-El Financiero. (2010) El Agua Alza la Voz. San José, Costa Rica. Grupo Nación.

2-Tesis de Graduación

-Chaves Gómez, G.E. y Sánchez García, J.C. (1995). La administración de las aguas en Costa Rica con especial referencia a la autonomía municipal para el ejercicio de competencias en esa materia y su posible violación con la creación de instituciones públicas especializadas. Tesis de graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Campus Rodrigo Facio: Universidad de Costa Rica.

- Díaz Anchía, Ricardo. (1992). Régimen jurídico de los comités administradores de acueductos rurales. Tesis de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Campus Rodrigo Facio: Universidad de Costa Rica.

-Jiménez Bolaños, E.M. (2008) La aplicación y ejecución del derecho ambiental, especialmente referido al recurso hídrico y la cifra negra del resultado de su control. Tesis de graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Campus Rodrigo Facio: Universidad de Costa Rica.

-Quesada Solano, Mauricio. (1996). Las asociación religiosa y su necesidad de una regulación legal apropiada. Tesis de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Campus Rodrigo Facio: Universidad de Costa Rica.

-Rivera Jiménez, Sergio. (1990). Las Asociaciones Deportivas. Tesis de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Campus Rodrigo Facio: Universidad de Costa Rica.

- Rojas Rodríguez, G. y Vargas Rivera, M. (1996) Análisis Jurídico y Registral de las Asociaciones Civiles en Costa Rica. Tesis de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Campus Rodrigo Facio: Universidad de Costa Rica.

3- Revistas

- Gauto, Raúl. (2010) “Gobernabilidad Democrática del Agua”. Revista Aqua Vitae. 6 (12). Páginas 6-9. 2010.

- Ramírez, Boris. (2010). “Gestores Comunitarios de Desarrollo”. Revista Aqua Vitae. 6 (12). Páginas 10-17. 2010

-Romero Pérez, Jorge Enrique. (2007). “El agua como bien económico”. Revista de Ciencias Jurídicas. 340 (113). Páginas 115-150. mayo-agosto.

-Schmidli, Denis (2010). “Agua: Fuente de vida y rentabilidad”. Revista Aqua Vitae. 7 (14). Páginas 19-21. 2011.

4- Normativa

Leyes

-Asamblea Constituyente. Constitución Política de de la República de Costa Rica. 8 de noviembre de 1949. San José.

-Asamblea Legislativa. Ley de Aguas. Número 276 de 27 de agosto de 1942. San José, Costa Rica.

- Asamblea Legislativa. Código de Minería. Número 6797 del 4 de octubre de 1982. San José, Costa Rica.

- Asamblea Legislativa. Ley Orgánica del Ambiente. Número 7554 del 13 de noviembre de 1995. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa. Ley de Exoneración a las asociaciones administradoras de sistemas de acueductos y alcantarillados comunales (ASADAS). Número 8776 del 14 de octubre de 2009. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa. Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos. Número 7593 del 9 de setiembre de 1996. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa. Ley General de la Salud. Número 5395 del 30 de octubre de 1973. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa. Ley de Creación del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. Número 2726 del 14 de abril de 1961. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa. Ley General de Agua Potable. Número 1634 del 18 de setiembre de 1953. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa. Ley de Creación del Sistema Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento. Número 6877 del 29 de julio de 1983. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa. Ley de Planificación Urbana. Número 4240 del 15 de noviembre de 1968. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa. Ley sobre el Uso, Manejo y Conservación de Suelos. Número 7779 del 30 de abril de 1998. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa. Ley Forestal. Número 7575 del 16 de abril de 1996. San José, Costa Rica.

- Asamblea Legislativa. Ley General de la Administración Pública. Número 6227 del 2 de mayo de 1978. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa. Ley General de Control Interno. Número 8292 del 4 de agosto de 2002. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa. Ley nacional de emergencia y prevención de riesgo. Número 8488 del 22 de noviembre de 2005. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa. Ley orgánica del ambiente. Número 7554 del 13 de noviembre de 1995. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa. Ley de Asociaciones. Número 218 del 8 de agosto de 1939. San José, Costa Rica.

Decretos

- Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales. Decreto número 32529-S-MINAET del 5 de agosto del 2005. San José, Costa Rica.
- Reglamento de Perforación y Explotación de Aguas Subterránea. Decreto número 30387-MINAE-MAG-2002 del 29 de abril de 2002. San José, Costa Rica.
- Decreto de canon por concepto de aprovechamiento de aguas. Número 32868- MINAE del 30 de enero de 2006. San José, Costa Rica.
- Reglamento de Aprobación y Operación de Sistemas de Tratamiento de Aguas Residuales. Decreto número 31545-S-MINAE del 9 de octubre de 2003. San José, Costa Rica.
- Reglamento del Canon Ambiental por Vertidos. Decreto ejecutivo número 34431 del 4 de marzo de 2008. San José, Costa Rica.

- Reglamento para el Manejo de Lodos Procedentes de Tanques Sépticos. Decreto número 21297-S del 15 de mayo de 1992. San José, Costa Rica.
- Reglamento general sobre los procedimientos de evaluación de impacto ambiental (EIA). Decreto ejecutivo número 31849-MINAE-SALUD-MOPT-MAG-MEIC del 24 de mayo de 2004. San José, Costa Rica.
- Reglamento para el permiso de perforación y concesión de agua para el autoabastecimiento en condominios. Decreto número 35271-S-MINAET, del 13 de abril de 2009. San José, Costa Rica.
- Reglamento de Perforación del Subsuelo para la Exploración y Aprovechamiento de Aguas Subterráneas. Decreto ejecutivo 35884 del 7 de marzo de 2010. San José, Costa Rica.
- Reglamento para la Calidad del Agua Potable. Decreto ejecutivo número 32327 del 10 de febrero de 2005. San José, Costa Rica.
- Principios que regirán la política nacional en materia de gestión de los recursos hídricos, y deberán ser incorporados, en los planes de trabajo de las instituciones públicas relevante. Decreto ejecutivo 30480-MINAE del 5 de junio de 2002. San José, Costa Rica.
- Reglamento de Vertido y Reúso de Aguas Residuales. Decreto ejecutivo número 33601 del nueve de agosto de 2006. San José, Costa Rica.
- Reglamento de las Asociaciones Administradoras de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados. Decreto ejecutivo número 29100-S del 9 de noviembre del 2000. San José, Costa Rica.
- Reglamento a la ley de asociaciones. Decreto ejecutivo número 29496-J del 17 de abril del 2001. San José, Costa Rica.

-Reglamento para la aplicación del artículo 38 de la ley de planificación urbana en obras de acueductos y alcantarillados del Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados AyA. Acuerdo del número 2007-450 del Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados. San José, Costa Rica.

Instrumentos internacionales

-Declaración de Dublín de 1992. Adoptada en la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente del 26 al 31 de enero de 2002.

5- Proyectos de Ley

- Asamblea Legislativa. Proyecto de ley denominado Ley de Fortalecimiento de las Asociaciones Operadoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios. Expediente número 17324. San José, Costa Rica.

-Asamblea Legislativa. Proyecto de ley denominado Ley de Reordenamiento del Sector del Recurso Hídrico Nacional. Expediente número 16977. San José, Costa Rica.

-Asamblea Legislativa. Proyecto de ley denominado Ley de Asociaciones Administradoras de Acueductos Comunales. Expediente número 17914. San José, Costa Rica.

- Asamblea Legislativa. Proyecto de ley denominado Ley del Recurso Hídrico. Expediente número 14585. San José, Costa Rica.

- Asamblea Legislativa. Proyecto de ley denominados Ley Para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico. Expediente número 17742. San José, Costa Rica.

- Asamblea Legislativa. Proyecto de ley denominada Ley de Aguas. Expediente número 17694. San José, Costa Rica.

6- Jurisprudencia

Resoluciones Sala Constitucional

- Sala Constitucional de Costa Rica. Resolución número 2003-04654 a las quince horas cuarenta y cuatro minutos del veintisiete de mayo de dos mil tres. San José, Costa Rica.
- Sala Constitucional de Costa Rica. Resolución número 2006- 165 a las dieciséis horas con treinta y nueve minutos del catorce de febrero del dos mil seis. San José, Costa Rica.
- Sala Constitucional de Costa Rica. Resolución número 2007-012254 a las catorce horas y cero minutos del veinticuatro de agosto del dos mil siete. San José, Costa Rica.
- Sala Constitucional de Costa Rica. Resolución número 2007-3375 a las trece horas cincuenta y siete minutos del nueve de marzo de dos mil siete. San José Costa Rica.
- Sala Constitucional de Costa Rica. Resolución número 2007-9362 de las quince horas cincuenta y siete minutos del veintiocho de junio de dos mil siete. San José, Costa Rica.
- Sala Constitucional de Costa Rica. Resolución número 2010-01359 a las quince horas y cincuenta y nueve minutos del veintiséis de enero del dos mil diez. San José, Costa Rica.
- Sala Constitucional de Costa Rica. Resolución número 2010-008640 a las nueve horas y cuatro minutos del catorce de mayo del dos mil diez. San José, Costa Rica.

Tribunal Contencioso Administrativo del Segundo Circuito Judicial de San José

- Tribunal Contencioso Administrativo del Segundo Circuito Judicial de San José. Resolución número 128 de las dieciocho horas veinticinco minutos del diecisiete de abril de dos mil nueve. San José, Costa Rica.

7- Criterios de la Procuraduría General de la República

- Procuraduría General de la República. Criterio número 89 del 27 de mayo del 1988. San José, Costa Rica

- Procuraduría General de la República. Opinión Jurídica número 066 del 30 de abril del 2002. San José, Costa Rica.
- Procuraduría General de la República. Criterio número 061 del 4 de marzo de 2008. San José, Costa Rica.
- Procuraduría General de la República. Criterio jurídico número 236 del 07 de julio del 2008. San José, Costa Rica.

8- Páginas web

- Asociaciones en Costa Rica. Centro de información jurídica en línea. <http://aslegalcr.com/blog/wp-content/uploads/2007/09/asociaciones-en-costa-rica.pdf>. [Consulta: 15 de junio de 2011].
- AyA: Responsabilidad social y alianzas público privadas para la gestión integral del agua potable y saneamiento. Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. <http://www.aya.go.cr/Articulos/frwArticulos.aspx?d=20>. [Consulta: 9 de junio de 2011].
- “Reseña histórica del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados”. Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. <http://www.aya.go.cr/Articulos/frwArticulos.aspx?d=20>. [Consulta: 9 de junio de 2011].
- Estado de los Acueductos Rurales en Costa Rica al año 2007. Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. <http://www.aya.go.cr/Articulos/frwArticulos.aspx?d=20>. [Consulta: 9 de junio de 2011].
- Revista Hospitales de Costa Rica. No. 38 y 39. Enero-Agosto, 1997. pp. 12-15. Biblioteca Nacional de Salud y Seguridad Social Caja Costarricense del Seguro Social. <http://www.binasss.sa.cr/> [Consulta: 15 de mayo de 2011]

9- Trabajo de campo

- Estudio de la Asociación Administradora del Acueducto Rural de Santo Domingo de Sámará de Nicoya, Guanacaste, durante el periodo de marzo del año 2010 a marzo de año 2011.
- Estudio de la Asociación Administradora del Acueducto Alcantarillado Sanitario de los Altos de Pinilla y Cebadilla, Guanacaste, durante el periodo de julio del año 2010 a julio del año 2011.