

Al contestar refiérase  
al oficio n.º **11752**

18 de julio, 2024  
**DFOE-SOS-0407**

Señora  
Cintha Díaz Briceño  
Jefe Área Comisiones Legislativas IV  
**ASAMBLEA LEGISLATIVA**

Estimada señora:

**Asunto:** Respuesta a solicitud de opinión acerca del texto del proyecto de ley denominado: Ley para el fortalecimiento de la rectoría del Ministerio de Salud en la gestión y disposición final de residuos sólidos, Expediente n.º 24.251

Se atiende su oficio n.º AL-CPEAMB-0255-2024 del 25 de junio de 2024<sup>1</sup>, mediante el cual solicitó opinión de la Contraloría General sobre el texto del proyecto denominado: Ley para el fortalecimiento de la rectoría del Ministerio de Salud en la gestión y disposición final de residuos sólidos, Expediente Legislativo n.º 24.251.

En concordancia con lo establecido en los numerales 183 y 184 de la Constitución Política, en los que se constituye a este Órgano Contralor como el rector en el control y la vigilancia de la hacienda pública, es oportuno indicar que la Contraloría General realiza su análisis en función de su ámbito de competencia, razón por la cual los asuntos técnicos o de otra naturaleza contenidos en el citado proyecto de ley que se apartan de esa premisa, no serán abordados, considerando que por su especialidad le corresponde a otras instituciones emitir opinión o criterio conforme a las facultades que les asigna el ordenamiento jurídico.

Al respecto, el Órgano Contralor se referirá a aquellos asuntos relacionados con sus competencias constitucionales, como Órgano Auxiliar de la Asamblea Legislativa en el control superior de la hacienda pública.

---

<sup>1</sup> Registrado con el número de ingreso 13348-2024.

---

DFOE-SOS-0407

2

18 de julio, 2024

### **a) Aspectos Generales del Proyecto**

El proyecto de ley consta de 6 artículos que proponen reformar el artículo 88 del Código Municipal, los artículos 7 y 8 de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, y adicionar un artículo 28 bis y un inciso al artículo 20 de la Ley de Planificación Urbana.

En el caso concreto de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, Ley n.º 8839, propone trasladar la competencia que actualmente tienen las municipalidades al Ministerio de Salud, para que éste último en su condición de rector del Sistema Nacional de Salud, sea el que emita las directrices y reglamentos específicamente en temas de disposición final de residuos, dejando a las municipalidades exclusivamente la reglamentación sobre la clasificación y recolección selectiva de residuos.

Así mismo, propone modificar el Código Municipal y la Ley de Planificación Urbana, para que la emisión del certificado de uso del suelo para la instalación de estructuras dedicadas a la disposición final de residuos sea competencia del Ministerio de Salud y no de las municipalidades, dejando a los gobiernos locales el trámite de la licencia municipal respectiva.

Por su parte, la exposición de motivos del proyecto de ley en consulta, inicia haciendo referencia al derecho constitucional de todas las personas a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y al deber del Estado de garantizar, defender y preservar ese derecho, así consagrado en el artículo 50.

Relaciona dicho derecho con la potestad del Ministerio de Salud de velar por la salud de la población y las condiciones sanitarias y ambientales, y vincula esas funciones con la potestad de Rectoría del Sistema Nacional de Salud con el fin de dirigir y conducir los actores sociales para el desarrollo de acciones que protejan y mejoren la salud de los habitantes, así como la responsabilidad de emitir la política nacional de salud, información, planificación y coordinación de las actividades públicas y privadas relativas a la salud.

La propuesta legislativa se fundamenta en la necesidad de adoptar medidas más sólidas y efectivas para la gestión integral de residuos en Costa Rica, en atención a que el crecimiento de la generación de residuos se debe a la rápida urbanización, desarrollo económico y crecimiento de la población. Indica que si bien se ha experimentado una notable transición en la gestión de residuos, dejando el uso indiscriminado de vertederos para pasar a la disposición final en rellenos sanitarios, y se ha observado un aumento en la adopción de prácticas de co-procesamiento o uso de tecnologías térmicas para el tratamiento de residuos sólidos, se carece de tecnologías en la gestión de residuos, aparte de los rellenos sanitarios.

Además, con base en el Informe técnico acerca de la actual situación nacional de residuos sólidos urbanos en Costa Rica, realizado por la Dirección de Protección

---

DFOE-SOS-0407

3

18 de julio, 2024

Radiológica y Salud Ambiental de la Unidad de Salud Ambiental, la exposición de motivos indica la necesidad de que las autoridades y la sociedad, trabajen en conjunto con soluciones tecnológicas, se cumpla con el deber de emitir políticas para una producción y consumo más sostenible según los compromisos con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y el involucramiento de los gobiernos locales. Dicho estudio señala como áreas críticas la carencia de una variedad de tecnologías en la gestión de residuos, aparte de los rellenos sanitarios y sugiere la adopción de alternativas tecnológicas como la incineración, la pirólisis, el reciclaje, el compostaje o la digestión anaeróbica y la gasificación.

Por último, hace referencia a lo expresado por la Sala Constitucional con respecto a que aunque existan intereses locales cuya custodia corresponde a las Municipalidades, junto a ellos, también coexisten otros cuya protección constitucional y legal es atribuida a otros órganos públicos, entre ellos el Poder Ejecutivo, por lo que la Sala ha reconocido que cuando el problema se desborda de la circunscripción territorial a la que están supeditados los gobiernos locales, las competencias pueden ser ejercidas por instituciones nacionales del Estado<sup>2</sup>.

Por lo anteriormente expuesto, la iniciativa legislativa propone que, para mejorar la gestión de la emisión de certificados de uso de la tierra para instar estructuras dedicadas a la disposición final de residuos, le corresponda al Ministerio de Salud no a las municipalidades.

### **b) Opinión del Órgano Contralor**

En primer lugar, es importante destacar que, mediante el artículo 7 de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, ley n.º 8839, actualmente el jerarca del Ministerio de Salud es el rector en materia de gestión integral de residuos, con potestades de dirección, monitoreo, evaluación y control, el cual a su vez tiene la competencia para desarrollar herramientas y reglamentos técnicos que sean necesarios para la gestión integral de los residuos.

A su vez, dicha Ley encarga a las municipalidades la responsabilidad de la gestión integral de residuos generados en su cantón, debiendo para ello aprobar y aplicar un plan municipal que sea concordante con la política y el Plan Nacional, y dictar los reglamentos en el cantón para la clasificación, recolección selectiva y disposición final de los residuos.

Si bien, la legislación actual le otorga la competencia a los gobiernos locales de emitir los reglamentos para la clasificación, recolección selectiva y la disposición final de residuos, se considera que la reforma que se presenta en el proyecto de ley en consulta,

---

<sup>2</sup> Resolución 13577-2007 del 19 de setiembre de 2007.

---

DFOE-SOS-0407

4

18 de julio, 2024

de trasladar la función de reglamentar la disposición final al ministerio rector, fortalece la rectoría que a nivel nacional ostenta el Ministerio de Salud, toda vez que ello atienda a una planificación de políticas públicas con visión a largo plazo en coordinación con las demás instituciones nacionales y locales responsables del servicio público.

Además, el proyecto de ley es conteste con los resultados de dos estudios realizados durante el 2023 por el Órgano Contralor, con el fin de promover mejoras que incrementen el valor público con respecto a la eficacia del sistema de recolección y disposición final de residuos sólidos ordinarios.

Al respecto, el Informe de seguimiento de la gestión pública sobre el índice de gestión de servicios municipales, informe n.º DFOE-LOC-SGP-00004-2023 del 12 de setiembre del 2023, indica que la administración de los servicios básicos son la principal labor de un gobierno local, en tanto son imprescindibles para los habitantes al mantener el orden territorial, permiten el traslado de personas con su red vial cantonal y evitan enfermedades con una adecuada gestión de residuos, entre otros aspectos. En este informe se indicó que el caso más crítico en cuanto a financiamiento para el buen funcionamiento de los servicios públicos municipales, es el servicio de recolección, tratamiento y disposición de residuos, pues se evidenció que 56 gobiernos locales tienen morosidades mayores al 30% en esta temática.

Por su parte, el informe de auditoría acerca de la eficacia del sistema de recolección y disposición final de residuos sólidos ordinarios, n.º DFOE-SOS-IAD-00009-2023, emitido el 28 de noviembre del 2023, encontró en concreto con respecto a la disposición final de residuos sólidos, que el avance en esta materia fue nulo porque la disposición en rellenos sanitarios disminuyó, en tanto aumentó el mal manejo en vertederos o en sitios inadecuados como quemas, o residuos enterrados o descartados en ríos, quebradas, zonas de protección, terrenos estatales o baldíos. Así por ejemplo, de acuerdo al informe supra citado, 42 municipalidades y 3 concejos municipales de distrito informaron la existencia de sitios de disposición ilegal en sus respectivas jurisdicciones.

El mencionado informe también señala que la carencia de una visión a largo plazo y sistémica de la gestión de residuos sólidos, en especial la disposición final, causa que los gobiernos locales deban pagar altos costos de transporte y disposición de residuos sin garantizar la prevención y eliminación de vertederos en sus territorios.

De igual forma, se recalca que la recolección y disposición final de residuos contribuye a garantizar el derecho constitucional de las personas a la salud y a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, siendo responsabilidad del Estado garantizar dichos derechos.

DFOE-SOS-0407

5

18 de julio, 2024

Por otro lado, con respecto a la propuesta de que sea el Ministerio de Salud el que emita el certificado de uso del suelo para la instalación de estructuras dedicadas a la disposición final de residuos, si bien impacta la gestión de las Municipalidades, se recomienda a los señores diputados y señoras diputadas consultar y solicitar información a dicho Ministerio con el fin de que indique si cuenta con la capacidad instalada para asumir dicha función.

Finalmente, en forma adicional se reitera lo expresado por la Sala Constitucional en la sentencia 12974-13<sup>3</sup>, al indicar que las competencias del Ministerio de Salud en materia de gestión de residuos sólidos no invaden las competencias de los gobiernos locales:

“VI.- (...) resulta evidente que el manejo de residuos y los sistemas de disposición final tienen una vocación o connotación nacional o supra-local y no, eminentemente, o, exclusivamente, local, puesto que, se encuentran de por medio derechos fundamentales de las personas y esa problemática sanitaria no puede ser vista de forma aislada en un cantón específico como si se tratara de un compartimento estanco. A partir de lo expuesto, considera este Tribunal que las competencias encomendadas al Ministerio de Salud, como ente rector a nivel nacional en la materia de la gestión de residuos, no son inconstitucionales ni violentan la autonomía municipal, por cuanto, es una cuestión que le atañe a la colectividad nacional, sin demérito de las competencias que puedan tener, también, las corporaciones locales (...)”

Por lo antes expuesto, se solicita al Poder Legislativo que considere el criterio emitido por el Órgano Contralor con respecto a las reformas que se promueven en el texto del proyecto de ley en consulta. De esta forma queda atendida su gestión.

Atentamente,

Lía Barrantes León  
**Gerente de Área**

María Virginia Cajiao Jiménez  
**Fiscalizadora Abogada**

**CGR** | Firmado  
**digitalmente**  
Valide las firmas digitales

JCC/pmt

**Ce:** Despacho Contralor, CGR

Expediente

**G:** 2024001207-10

**NI:** 13348-2024

<sup>3</sup> Resolución del 25 de setiembre del 2013.