

Al contestar refiérase
al oficio n.° **09277**

12 de mayo, 2025
DFOE-SOS-0206

Señora
Cinthya Díaz Briceño
Jefe Área Comisiones Legislativas IV
ASAMBLEA LEGISLATIVA

Estimada señora:

Asunto: Asesoría sobre el proyecto de ley para la Incorporación de Economía Circular en la Gestión de los Sistemas de Tratamiento de Aguas Residuales del AyA y sus Sistemas Delegados, reforma a la Ley Constitutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, Ley n.° 2726 de 1961 y sus reformas. Expediente n.° 24.645

Se atiende su oficio n.° AL- CPEAMB-283-2025 del 21 de abril de 2025, mediante el cual solicitó opinión de la Contraloría General sobre el texto del proyecto de Ley para la Incorporación de Economía Circular en la Gestión de los Sistemas de Tratamiento de Aguas Residuales del AyA y sus Sistemas Delegados, reforma a la Ley Constitutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, Ley n.° 2726 de 1961 y sus reformas, propuesto por Diputados representantes de varias fracciones, que se tramita en el expediente n.° 24.645. Se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. Consideraciones relevantes que busca el proyecto de ley en su exposición de motivos

Señalan los proponentes que el país ha logrado alcanzar excelentes indicadores en materia de acceso al agua potable en cantidad y calidad adecuada; sin embargo, en el tema de saneamiento es deficitaria, con lo cual se afecta la salud humana y se contamina los cuerpos de agua, lo cual se ha procurado atender mediante una mayor inversión y

DFOE-SOS-0206

2

12 de mayo, 2025

financiamiento como parte de la Política Nacional de Saneamiento en Aguas Residuales 2016-2045.

También, agregan que existe una Estrategía Nacional de Economía Circular cuyo objetivo es impulsar el fortalecimiento económico, la competitividad y el bienestar social por medio de la circularidad de los flujos de materiales en sectores productivos, con una gestión eficiente de residuos y un menor consumo intensivo de los recursos naturales, disminuyendo la contaminación y permitiendo regeneración del capital natural.

Señalan que el tratamiento de aguas residuales genera una serie de subproductos como lodos que se depositan en rellenos sanitarios y de biogás; en el caso de la planta Los Tajos, se generan 1.1 millones de litros de lodos por día. Por ello, sugieren reformar el marco legal para que el sistema permita el aprovechamiento y no se limite a la disposición final de subproductos, con el fin de implementar un modelo de economía circular como solución transformadora para Costa Rica.

Se indica que este enfoque permitiría convertir los lodos en productos útiles como compost, fertilizantes y biogás, lo cual no solo generaría ingresos adicionales para las instituciones involucradas, sino que también ayudaría a reducir significativamente los costos operativos. Además, indica que el proyecto es coherente y alineado con compromisos establecidos tanto en el Acuerdo de París como en la Contribución Nacionalmente Determinada de Costa Rica (NDC), pues la incorporación de los principios de economía circular en la gestión de sistemas de tratamiento de aguas residuales puede desempeñar un papel crucial en la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, mediante la minimización del uso de rellenos sanitarios para la disposición de biosólidos.

II. Análisis al texto del proyecto de ley

En su artículo primero se reforma la Ley del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), n.º 2726, y agrega un inciso k) al artículo 2 que autoriza a esa institución a gestionar de forma circular y eficiente los sistemas de tratamiento de aguas residuales mediante el reúso y aprovechamiento de las aguas residuales tratadas y de los subproductos generados, incluyendo energía, a través de mecanismos como autoabastecimiento, venta, donación, intercambio, permuta, compensación social a comunidades vecinas u otros, conforme al ordenamiento jurídico.

Con la propuesta legislativa de este proyecto de ley, se agrega además, un inciso l) al artículo 5 de la precitada ley, que autoriza a generar contratos, alianzas, convenios, acuerdos, cartas de entendimiento, con entes públicos y privados, nacionales o extranjeros, para comercializar, vender, intercambiar, permutar, o donar los subproductos derivados de sus sistemas de tratamiento de aguas residuales, así como generar los mecanismos para el reúso de las aguas residuales tratadas.

DFOE-SOS-0206

3

12 de mayo, 2025

También, se modifica el artículo 17 de la misma ley, para que se exceptione al AyA de la aprobación legislativa para realizar donaciones, en el caso de que se trate de aguas residuales tratadas, energía o subproductos derivados de sus sistemas de tratamiento de aguas residuales. Dichas donaciones podrían efectuarse siempre y cuando se verifique que, tras haber agotado todos los esfuerzos para su uso y comercialización en actividades productivas o alianzas estratégicas, no existe capacidad viable para su aprovechamiento comercial. Además, deberán estar alineadas con un fin no lucrativo y contar con la debida justificación técnica institucional que respalde su necesidad y pertinencia para estos fines.

Asimismo, a tal ley se adiciona un artículo 19 bis, que le autoriza obtener financiamiento a partir del intercambio, permuta, la venta y comercialización de subproductos generados a partir de sus sistemas de tratamiento de aguas residuales; señala que para tales efectos será supervisado por la CGR.

Al respecto, el Órgano Contralor observa que la propuesta de reforma para incorporar y aplicar el principio de economía circular, ya había sido considerada en propuestas anteriores, en particular el proyecto de Ley de la economía circular en Costa Rica, expediente n.º 23.847, en éste último caso se propuso un modelo de reuso aplicado a las actividades de reparación, recuperación, valorización, tratamiento y reincorporación de residuos sólidos, de ahí que conviene valorar la integración de ambas iniciativas en un sólo cuerpo normativo.

Conviene reiterar lo indicado por la CGR¹ en tal ocasión, al compartir los motivos con la actual propuesta en análisis. Al respecto, se procura el máximo aprovechamiento de los subproductos, en este caso derivados del tratamiento de aguas residuales, y reducir los procesos de degradación ambiental y la producción de gases de efecto invernadero, lo cual se estima una medida incrementalista para la sostenibilidad, en el tanto contribuye a ir potenciando tal paradigma. Cabe destacar que es el sector público el primer obligado en este gran propósito de modificar procesos y procedimientos, todo con el fin de propiciar su viabilidad desde sus propias operaciones.

También, se consignó que el modelo prevaleciente impone retos significativos a la propia Hacienda Pública, con una demanda siempre creciente para tratar y disponer residuos, y sus consecuencias ambientales que eventualmente podrían obligar a mayores esfuerzos y costos de estabilización, recuperación o reversión.

En el caso del proyecto de ley en consulta (expediente n.º 24.645), y en relación con las nuevas funciones asignadas a la CGR para que supervise la venta y comercialización de subproductos generados a partir de los sistemas de tratamiento de aguas residuales, el Órgano Contralor reitera lo indicado en otras iniciativas en cuanto que no es procedente la asignación de competencias que trascienden las que ya están

¹ Oficio n.º DFOE-OE-FIP-05435 del 22 de diciembre de 2023.

DFOE-SOS-0206

4

12 de mayo, 2025

claramente definidas legal y constitucionalmente, y que están limitadas al control, vigilancia y fiscalización de la Hacienda Pública.

Asimismo, es importante señalar, en relación con la autorización para que el AyA suscriba además de convenios alianzas, que la regulación incorporada en el artículo 3 inciso h) de la Ley General de Contratación Pública y el artículo 13 de su Reglamento, evidencian que tales alianzas son procedentes en mercados en competencia cuando se desea lograr ventajas competitivas, por lo que su uso no aplicaría al ejercicio sobre el cual es responsable el AyA.²

Por último, la CGR se permite señalar que para el éxito de la implementación de la iniciativa, es necesario que los sistemas de tratamiento de aguas residuales sean funcionales en términos de eficiencia y eficacia, así como de la gestión operativa y su respectivo mantenimiento, de manera tal que se subsanen las deficiencias que el Órgano Contralor ha señalado en el caso de la Planta de Tratamiento los Tajos y que son citadas en la exposición de motivos, en particular respecto a lo indicado en el informe DFOE-AE-IF-00009-2020 del 2 de diciembre de 2020, acerca del sistema de alcantarillado sanitario y los inconvenientes en el caudal de entrada planeado, sumado a debilidades en las inversiones relativas a problemas de cumplimiento de plazos, costos y alcances planificados.

III. Conclusiones

La propuesta del proyecto de ley tiene como finalidad regular un modelo de economía circular que procura el fortalecimiento económico, la competitividad y el bienestar social por medio de la circularidad de los flujos de materiales en sectores productivos, con una gestión eficiente de residuos y un menor consumo intensivo de los recursos naturales, disminuyendo la contaminación y permitiendo regeneración del capital natural, lo cual resulta novedoso y se comparte por la CGR.

No obstante ello, se hacen observaciones de mejora para evitar inconsistencias normativas, como es la asignación de funciones atípicas al Órgano Contralor para que supervise la venta y comercialización de subproductos generados a partir de sus sistemas de tratamiento de aguas residuales, y lo inadecuado de autorizar al AyA la suscripción de alianzas estratégicas a la luz de la nueva normativa de Contratación Pública. También, se destaca la importancia de procurar la eficacia y eficiencia en gestiones operativas y de mantenimiento, de manera tal que la propuesta resulte sostenible y alineada a los objetivos ambientales y de salud asociados al servicio de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales. Asimismo, es importante valorar la

² Así también se ha reseñado en ocasión de otros criterios de asesoría a proyectos de ley, Oficio n.º 14382 (DFOE-SOS-0554).

DFOE-SOS-0206

5

12 de mayo, 2025

existencia de otra propuesta aplicada a residuos sólidos que pretende fines coincidentes, ello sugiere una eventual integración de ambas iniciativas.

Atentamente,

Lía Barrantes León
Gerente de Área

Juan Luis Camacho Segura
Fiscalizador Abogado

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

AAP/pmt

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

G: 202500841-15

NI: 8699-2025