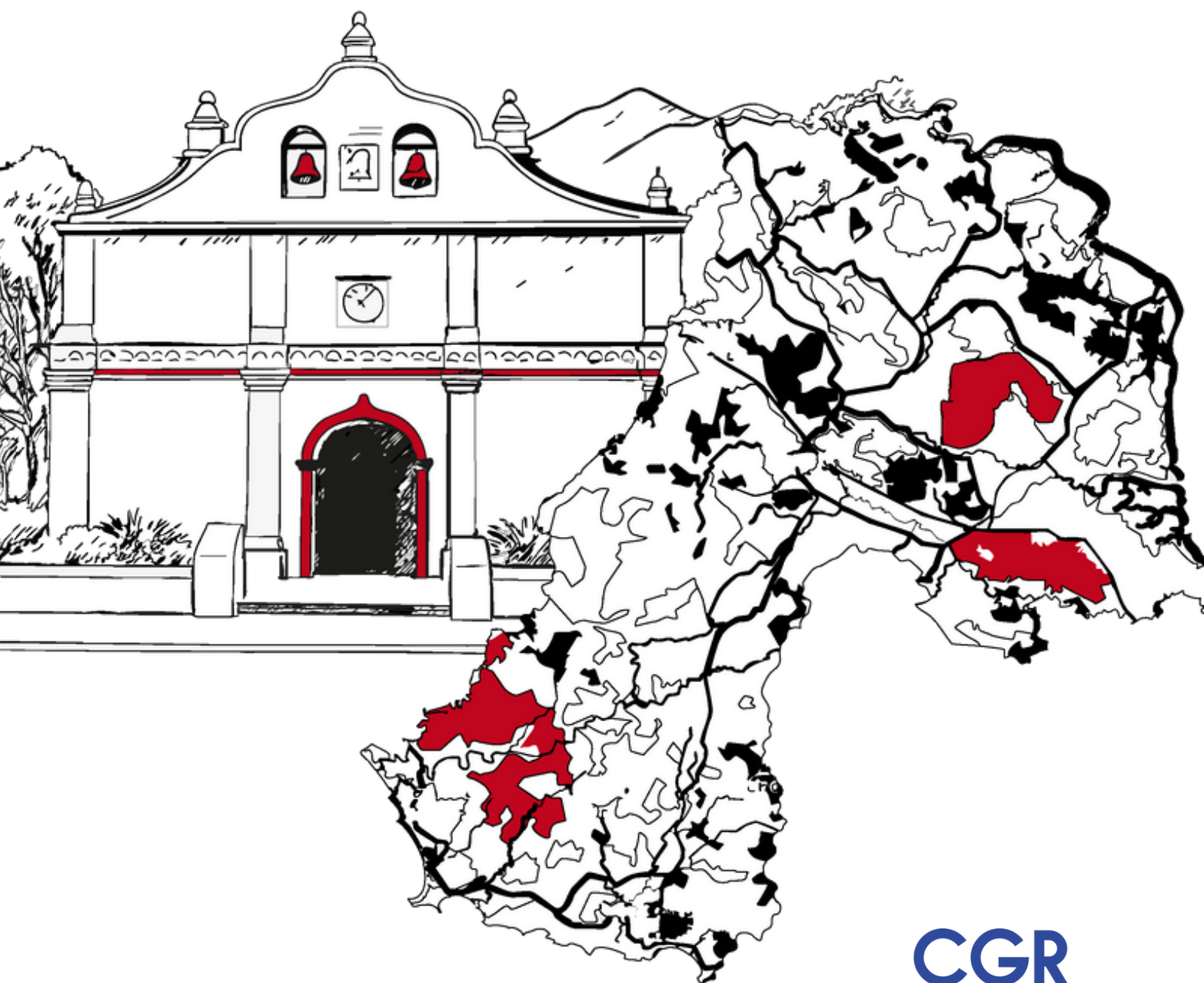




Nicoya

Reporte de auditoría operativa sobre la eficacia en la gestión
sostenible de los servicios públicos básicos en las ciudades

DFOE-SOS-RF-00003-2025

2025



CONTENIDO

01

Generalidades

02

Radiografía de la ciudad

03

Resultados

04

Accionar CGR

01

GENERALIDADES

¿QUÉ FISCALIZÓ LA CGR?

La **gestión sostenible** de los **servicios públicos básicos** en la ciudad de Nicoya, cantón Nicoya, provincia de Guanacaste. Se evaluó la oportunidad y calidad en la **cobertura** de los servicios de agua potable, educación, electricidad, movilidad, recolección de residuos, salud, saneamiento de aguas residuales y telecomunicaciones, entre 2023 y 2024. Asimismo, se analizó cómo se visualiza la prestación de estos servicios en el **futuro** e inciden en las personas en condición de vulnerabilidad. Este reporte presenta los resultados específicos para la **ciudad de Nicoya**, cuyas características se encuentran en la figura Radiografía.



¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

La ciudad de Nicoya es importante por su relevancia histórica y cultural, ligada a la identidad nacional de Costa Rica como cuna de la cultura guanacasteca; además, es un centro económico y turístico clave en la península de Nicoya. Asimismo, tiene un rol importante por cuanto se ha definido que su desarrollo futuro está ligado a establecer zonas de incentivos al turismo y a PYMES, diversificar la agroindustria, turismo y sector energético, potenciar el desarrollo sostenible por medio de infraestructura portuaria y logística, desarrollar tendencias de bienestar, salud, fármacos y biotecnología y capacitar en agricultura, silvicultura, pesca, acuicultura, biotecnología y turismo.

Las **ciudades** son asentamientos humanos donde la dinámica urbana prevalece sobre la rural, esto genera un complejo sistema de actividades económicas que, a su vez, exige al Estado una amplia oferta de servicios públicos (Harvey, 1989). Así, la esencia de la ciudad también incluye la infraestructura de servicios que garantizan la habitabilidad y el bienestar de sus ciudadanos, consolidando su rol como centros de intercambio y bienestar, consolidando su rol como centros de intercambio y prosperidad (MIVAH, 2024).

Estos aspectos son clave en la visión de futuro establecida en la Estrategia Económica Territorial para una Economía Inclusiva y Descarbonizada 2020-2050 elaborada por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN). Dicha estrategia considera a las ciudades como parte de los polos de desarrollo, es decir, áreas donde se busca maximizar las oportunidades para concentrar, aglomerar y generar sinergia en las actividades productivas, aprovechando las economías de escala y buscando el mayor bienestar para sus habitantes.

En este sentido, la **cobertura equitativa** de los servicios públicos básicos es un pilar fundamental para alcanzar la visión de país establecida en la estrategia. Para ello es crucial determinar si esta cobertura contribuye al futuro deseado para Nicoya y si ha considerado las **vulnerabilidades** de sus habitantes.

¿CÓMO SE OBTUVIERON LOS RESULTADOS?

Para la obtención de los resultados se siguieron los siguientes pasos:



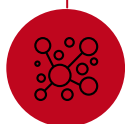
Se identificó el **área de influencia**¹ de la ciudad de Nicoya, la cual se compone de pequeñas porciones de territorio llamadas **Unidades Geoestadísticas Mínimas (UGM)**, definidas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).



Se calculó el **Índice de Gini**² para identificar la desigualdad en la cobertura de cada uno de los servicios que se presta en la ciudad de Nicoya.



Se determinó la **cobertura** por cada vivienda, comercio o edificio identificado para el agua potable, electricidad y saneamiento de aguas residuales. Para educación se determinó la cantidad de centros educativos de primaria y secundaria, así como la distancia entre las unidades geoestadísticas mínimas (UGM) y la escuela o colegio más cercano, pasando por la red vial oficial. Respecto a movilidad se estableció el nivel de congestionamiento vial, sumado a las rutas de transporte público geolocalizada en cada UGM. En el caso de recolección de residuos se verificó la cobertura de las rutas de para los desechos valorizables y no valorizables. En cuanto al servicio de salud se valoró la existencia de centros de atención primaria y, también la distancia entre las UGM y el centro cercano, pasando por la red vial oficial. Finalmente, para telecomunicaciones se identificó la cantidad de operadores que contaban con cobertura 4G.



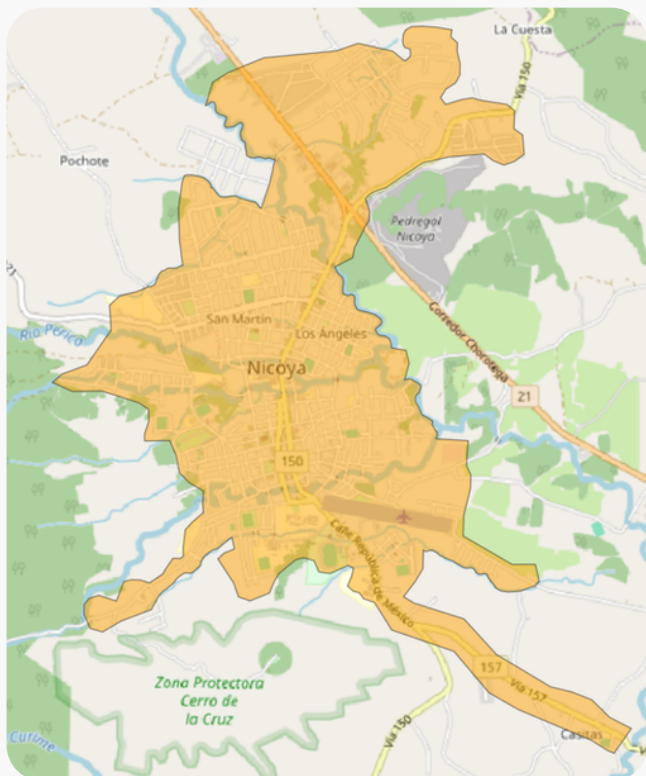
Se agruparon las UGM en sectores (**clústeres**) que comparten características similares, como la cobertura de servicios públicos, los asentamientos informales, las zonas con potencial de inundación y la infraestructura urbana (empresas, instituciones públicas, áreas recreativas, entre otros).

¹ Territorio definido para el alcance de la auditoría, que envuelve la mancha urbana de la ciudad en la que ejerce su impacto y atracción, ya sea en términos económicos, sociales, culturales o de servicios. Corresponde a la Municipalidad de Nicoya delimitar y definir formalmente el espacio que comprende la ciudad de Nicoya.

² El índice de Gini refleja una desigualdad nula cuando su valor es cero y una alta desigualdad cuando alcanza 1. Su función es comparar y examinar las condiciones de desigualdad de la cobertura para los servicios públicos básicos.

02

RADIOGRAFÍA DE
LA CIUDAD



UBICACIÓN

Provincia: 05-Guanacaste
Cantón: 02-Nicoya
Distrito: 01-Nicoya



DATOS POBLACIONALES

Área distrital: 310,66 km².
Población distrital: 33.315 personas.
Densidad de la población: 107,24 habitantes / km².



ACTIVIDADES ECONÓMICAS



Comercio



Ganadería



Agro



Turismo



PLAN REGULADOR

Vigente desde el **26 de enero de 1983**.



ÍNDICES

- Índice de Desarrollo Humano Cantonal (IDHC 2022): **0,760 - Alto**.
- Índice de Pobreza Multidimensional (IPM 2023): **0,0726 - Medio**.
- Índice de Competitividad Cantonal (ICC 2021): **0,482 - Medio**.
- Índice de Competitividad Nacional (ICN 2024): **53,8 - Limitado**.
- Índice de Progreso Social Cantonal (IPS 2024): **59,39 - Bajo**.
- Índice de Desigualdad de Género (IDG-D 2022): **0,182 - Media desigualdad**.



ACTORES



Agua potable y saneamiento

AyA: operador y rector técnico.



Movilidad

Municipalidad de Nicoya: Red vial cantonal. MOPT y CONAVI: Red vial nacional.



Telecomunicaciones

Tres operadores internet 4G.



Otros actores relevantes

ARESEP y SUTEL: reguladores los servicios públicos.



Educación
MEP.



Electricidad
COOPEGUANACASTE.



Recolección de residuos
Municipalidad de Nicoya.



Salud
CCSS y MINSA.

VISIÓN DE FUTURO

Polo de desarrollo: Nicoya - Costa Pacífico.

2030

- Incentivo a turismo y Pymes.
- Mejorar vías y puentes.

2040

- Agroindustria, turismo y el sector energético.
- Turismo costero y pesca responsable.
- Mantenimiento de recurso turístico.

2050

- Infraestructura portuaria y logística.
- Tendencias de bienestar, salud, fármacos y biotecnología.
- Agricultura, silvicultura, pesca, acuicultura, biotecnología y turismo.

03

RESULTADOS

¿QUÉ RESULTADOS SE OBTUVIERON?

Se determinó que la cobertura de los servicios públicos básicos en la ciudad de Nicoya es **ineficaz**. Esta condición **empeora en el caso de las personas en condición de vulnerabilidad y no impulsa la visión de desarrollo** definida para esta ciudad (ver figura Resultados).



En Nicoya se registran conexiones para el **saneamiento de aguas residuales** para una parte de la ciudad, alcanzando una conexión por edificación únicamente en el 14% de las localidades (UGMs), por lo que no alcanza la cobertura esperada e implica una desigualdad alta. Además, para el servicio de **agua potable** se encontró que la desigualdad es intermedia, se observó que solamente uno de los tres sectores registraba al menos una conexión por casa, comercio o edificación. Sobre ello, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) indicó que ha programado inversiones que eventualmente podrían promover mejoras en los servicios de saneamiento de aguas residuales y agua potable.



En el caso de **electricidad**, la entidad encargada de brindar el servicio es la Cooperativa de electrificación rural de Guanacaste (COOPEGUANACASTE). Para este servicio se registra un medidor inteligente por edificación en todos los sectores y con ello una desigualdad baja. Por otra parte, el servicio de **educación** cuenta con cobertura de cinco escuelas y tres colegios en la ciudad, lo que se acompaña de una desigualdad baja. Es importante señalar que el 100% de las escuelas y colegios son beneficiarios del programa de transporte estudiantil³, esta condición favorece a las personas estudiantes que habitan a más de un kilómetro de los centros educativos.



Respecto al servicio de **recolección de los residuos** valorizables y no valorizables se presenta una desigualdad baja, pero no se alcanza una cobertura del 100% en la ciudad ya que las rutas no cubren uno de los tres sectores, el más alejado del centro. La **movilidad** mantiene un nivel de congestionamiento alto en dos de tres sectores, esto representa una longitud de red vial aproximada de 4,9 kilómetros, en un contexto de desigualdad baja. En cuanto al transporte público se muestra una desigualdad alta, a pesar de que existen rutas en todos los sectores de la ciudad, hay localidades que se encuentran alejadas de este servicio.



³ Establecido en el Decreto Ejecutivo n.º 42907, publicado en La Gaceta n.º 89 del 11 de mayo de 2021. Brinda beneficios para el transporte de los estudiantes que se encuentren matriculados en el sistema educativo formal y público en sus diferentes modalidades.

El servicio de **salud** ha logrado presencia en Nicoya en tanto se cuenta con cinco centros de atención primaria (EBAIS) en la ciudad, sin embargo su desigualdad es intermedia. Por otro lado, el servicio de **telecomunicaciones** evidencia una desigualdad baja y cobertura de internet móvil 4G para interiores y exteriores en los tres sectores que componen el territorio en estudio.



También, se encontró una falta de eficacia en la **disponibilidad de la información territorial**. Esta información debía estar accesible en los sistemas oficiales del Instituto Geográfico Nacional (IGN), bajo la responsabilidad de las entidades prestadoras y demás actores de los servicios públicos básicos. En particular para Nicoya, existe información publicada y actualizada en la plataforma oficial, por parte del MEP y MOPT, sin embargo, no se han publicado en dicho sistema los datos georreferenciados de la Municipalidad de Nicoya, por lo que resulta **insuficiente la información para apoyar la toma de decisiones** de manera integral. Al respecto, debe señalarse que ARESEP, AyA, CONAVI, ICE y SUTEL se encuentran en proceso de cumplimiento de disposiciones⁴ relativas a la publicación de esta información.

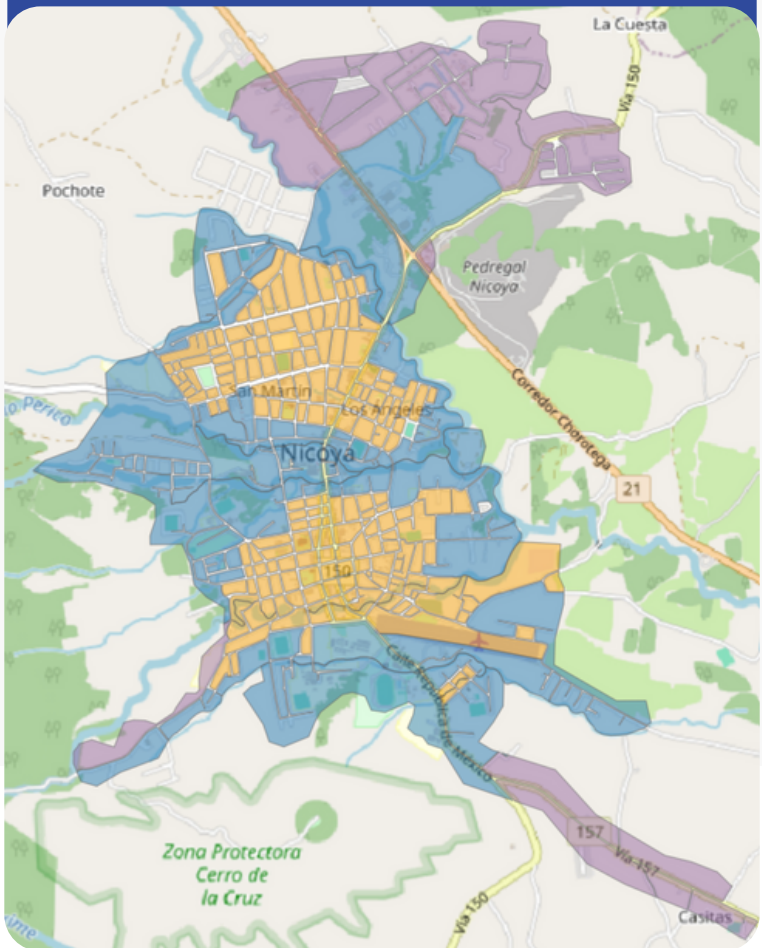


Finalmente, la Municipalidad de Nicoya ha sido ineficaz en establecer el reglamento que permita **desarrollar la infraestructura de telecomunicaciones necesaria para la implementación del internet 5G**, por lo que urge la estandarización de la regulación municipal conforme a las normas actuales establecidas por el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones de Costa Rica (MICITT) como ente rector (Ley n.º 10216 y Decreto Ejecutivo n.º 44335-MICITT).



⁴ Emitidas por la Contraloría General de la República en noviembre de 2024, Informe n.º [DFOE-SOS-IAD-00013-2024](#).

CLÚSTERES SEGÚN LA CONDICIÓN DE LOS SERVICIOS



A



B



C



Agua potable
(Conexión)



Movilidad
(Rutas de transporte público)



Educación primaria
(Distancia)



Recolección de residuos
(Ruta)



Educación secundaria
(Distancia)



Salud
(Distancia)



Electricidad
(Medidor inteligente)



Saneamiento
(Conexiones)



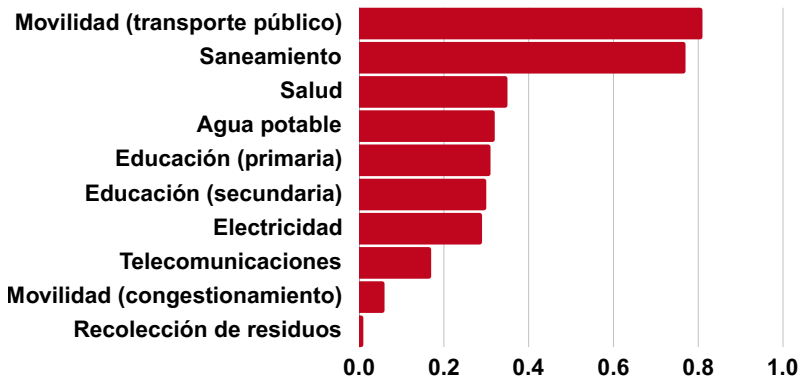
Movilidad
(Nivel de congestión vial)



Internet móvil
(Operadores con cobertura interiores 4G)

¿CÓMO SE PRESENTA LA DESIGUALDAD EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS?

- **Transporte público y saneamiento de aguas residuales:** Presentan niveles significativos de desigualdad, en el caso de saneamiento de aguas residuales solamente se presta para una parte de la ciudad.
- **Salud y agua potable:** La desigualdad se mantiene en niveles intermedios, sin embargo en servicios como el de agua potable se han programado inversiones que eventualmente incidirían en la cobertura.
- **Educación, electricidad, telecomunicaciones, congestión vial y recolección de residuos:** Presentan una tendencia a desigualdades bajas y de cobertura alta.



Desigualdad cuantificada con base en el índice de Gini.

POBLACIONES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD EN LA CIUDAD PORCENTAJE DE SECTORES EXPUESTOS



Zonas con potencial de inundación

A 0%

B 99%

C 5%



¿QUÉ EXPLICA ESTA SITUACIÓN?

Las deficiencias en la cobertura de los servicios públicos básicos en general, lo que incluye la ciudad de Nicoya, se deben a que **la gestión se realiza de forma aislada**, sin valorar el aporte conjunto a la calidad de vida de las personas que habitan las ciudades, especialmente a las que se encuentran en condición de vulnerabilidad. A esto se suma la **falta de acción coordinada e instrumental** que se alinee con la visión país de desarrollo territorial de MIDEPLAN y que garantice la prestación sostenible de los servicios.

¿QUÉ PASARÍA SI TODO SIGUE IGUAL?

01

Nicoya perdería su atractivo para el **desarrollo empresarial** y **se presentarían riesgos** para las inversiones, tanto existentes como futuras, a nivel público y privado. Esto se debe a la brecha entre la cobertura de servicios públicos y la visión de desarrollo aportada por MIDEPLAN, que incluye a la ciudad como parte de un polo orientado a la diversificación de la agroindustria, el turismo y el sector energético, así como a potenciar el desarrollo sostenible mediante la infraestructura portuaria y las tendencias de bienestar, salud, fármacos y biotecnología.

02

Si el saneamiento de aguas residuales es deficiente en la ciudad, **se acentuarían las repercusiones** negativas en la salud pública, el medio ambiente y el progreso urbano, lo que a su vez limita la capacidad para diversificar y sostener el capital natural productivo y turístico. De igual forma, una gestión de la cobertura del agua potable con falta de registros confiables, **impide la toma de decisiones estratégicas que atraigan inversión y crecimiento.**

03

Por su parte, las disparidades en la recolección de residuos **generan problemas ambientales y sanitarios**, lo que perjudica la competitividad y la sostenibilidad de la ciudad. Además, la congestión vial es un obstáculo fundamental que afecta tanto la fluidez de la **movilidad** de personas y bienes, como la capacidad de las empresas para mantener la logística y las cadenas de valor. Este fenómeno no solo puede implicar pérdidas económicas directas, sino que también genera riesgos sobre el desarrollo de la infraestructura logística y portuaria del país, la diversificación productiva y el crecimiento del sector turismo.

04

ACCIONAR CGR

¿QUÉ SIGUE?

01

La CGR emitió **disposiciones al gobierno local en el informe de auditoría sobre la eficacia en la gestión sostenible de los servicios públicos básicos en las ciudades de Aguas Zarcas, Nicoya, Orotina y Quepos (DFOE-SOS-IAD-00005-2025)**. Estas disposiciones indican que, en conjunto con otros actores, deben definir un mecanismo de actuación de comunicación y planificación institucional para efectuar una gestión integrada, así como los compromisos adquiridos por cada uno, esto para atender las deficiencias encontradas en la cobertura.

Del mismo modo, deben trabajar con otros actores para **definir cuál es la información georreferenciada** necesaria para respaldar la toma de decisiones y las acciones efectuadas por los operadores de servicios públicos básicos en la ciudad de Nicoya. Por último, el Concejo Municipal de Nicoya debe resolver y ajustar según el artículo 4 de la Ley n.º 10216 y el transitorio II del Decreto Ejecutivo n.º 44335-MICITT, a fin de **brindar seguridad jurídica y simplificar los trámites** requeridos para el desarrollo de infraestructura de telecomunicaciones 5G.

02