

Al contestar refiérase  
al oficio n.º **02704**

6 de marzo, 2026  
DFOE-SOS-0085

Señora  
Ana Julia Araya Alfaro  
Jefa de Área  
Área de Comisiones Legislativas II  
**ASAMBLEA LEGISLATIVA**

Estimada señora:

**Asunto:** Asesoría sobre el texto dictaminado del proyecto de ley denominado “Ley para la prevención de inundaciones urbanas mediante la modernización de la gestión de aguas pluviales”, expediente legislativo n.º 25.145

Nos referimos a su oficio n.º AL-CE23144-0018-2026 del 13 de febrero de 2026, mediante el cual solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) acerca del proyecto de ley denominado “Ley para la prevención de inundaciones urbanas mediante la modernización de la gestión de aguas pluviales”, tramitado mediante el expediente legislativo n.º 25.145; se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

### **I. Consideraciones relevantes en su exposición de motivos**

De acuerdo con la exposición de motivos, el proyecto de ley pretende atender las problemáticas derivadas de una deficiente gestión de aguas pluviales, siendo su crecimiento fragmentado y sin planificación. A ello se suma la impermeabilización del suelo por el desarrollo urbano, el efecto de los cambios en los patrones de lluvia y la incidencia del cambio climático, el cual ha provocado que grandes volúmenes de agua colapsen rápidamente la infraestructura existente. A su vez, se propician graves inundaciones anuales que causan pérdidas económicas millonarias, daños a la infraestructura pública y privada, que ponen en riesgo la vida humana. Además, los ríos urbanos, que sirven como cuerpos receptores, están frecuentemente invadidos y contaminados por residuos sólidos, lo que agrava los desbordamientos.

DFOE-SOS-0085

2

6 de marzo, 2026

Al respecto, la iniciativa en estudio hace referencia a fiscalizaciones de la Contraloría General<sup>1</sup> en las cuales se ha indicado que la gestión municipal presenta deficiencias institucionales y de inversión que se asocian a la falta de gestión técnica, la poca previsión ante los altos costos que derivan de las emergencias y usos indebidos, aspectos que se evidencian en el desconocimiento del estado de las redes pluviales, el transporte de aguas residuales en dichas obras, así como en la ausencia de inventarios actualizados y de mantenimiento. Por ejemplo, en los gobiernos locales de Curridabat y Desamparados se destina apenas entre un 1% y 4% de su presupuesto para inversiones en alcantarillado pluvial, pese a los reportes de inundaciones y afectaciones continuas. A ello se suma que el costo de reparar daños supera la inversión preventiva, muestra de ello es que en 20 cantones de la Gran Área Metropolitana se registraron pérdidas por más de USD 233 millones entre 1994 y 2022.

Por otro lado, señala el proyecto de ley que una de las principales causas es la carencia de un marco normativo moderno que defina claramente las competencias institucionales y el financiamiento necesario para mitigar inundaciones urbanas. Asimismo, cita que la desarticulación entre entes como el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillado (AyA) y las municipalidades, incide en las inundaciones recurrentes que generan millonarias pérdidas materiales en infraestructura pública y privada, poniendo en riesgo constante la vida de la población.

En suma, indica la iniciativa que la problemática es compleja y multicausal, evidenciando la urgencia de una estrategia integrada que incorpore el ordenamiento territorial y el enfoque de cuenca. Para ello establece como imperativo avanzar hacia un modelo preventivo que ofrezca soluciones resilientes y replicables en los puntos críticos de emergencia, así como que contribuya a clarificar los roles institucionales, mecanismos de financiamiento efectivos y de participación ciudadana. En ese sentido, la propuesta prioriza el uso de Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN) y Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible (SUDS) para reducir la impermeabilización del entorno urbano, la planificación estratégica (incluida su articulación con el desarrollo urbano) y busca fortalecer la fiscalización mediante la aplicación de sanciones ante conexiones y desfuegos ilegales en la red.

## II. Análisis al texto del proyecto de ley

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

<sup>1</sup> Índice de Gestión de Servicios Municipales (IGSM) de 2023, Encuesta Nacional de Percepción de los Servicios Públicos de 2023 e informes DFOE-LOC-OS-00001-2024, DFOE-DL-IF-00012-2019, DFOE-DL-IF-00013-2019, DFOE-LOC-IAD-00003-2024, DFOE-LOC-IAD-00005-2024, DFOE-LOC-IAD-00007-2024 y DFOE-LOC-IAD-00021-2024.

**a) Sobre aspectos generales del proyecto de ley en cuestión**

Conforme a la iniciativa, el objeto de la ley se relaciona con (...) *modernizar la gestión de las aguas pluviales en las ciudades (...)*, no obstante se estima relevante precisar y delimitar tal fin (artículo 1), en tanto no resulta claro cuál es el alcance de las actividades que implica la modernización esperada. Además, el término “ciudades” podría llegar a ser interpretado de manera restrictiva, ya que conlleva el riesgo de excluir otros tipos de asentamientos de población en zonas urbanas y periurbanas de características similares y cuya población requiera o pueda llegar a necesitar de las soluciones planteadas, por lo que se insta a valorar la redacción del artículo en cuestión.

Por otro lado, menciona el proyecto de ley, en su artículo 4, que el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) -o quien al efecto ostente la rectoría en materia de ordenamiento territorial- ejercerá la rectoría política y estratégica para la gestión de aguas pluviales y la prevención de inundaciones urbanas. Sin embargo, estas nuevas competencias podrían generar un debilitamiento de la rectoría estatal en la administración integral del recurso hídrico; ya que guardan relación con las asignadas al AyA (artículos 1, 2, 11 19 y 21 de la Ley n.º 2726), quien funge como ente rector técnico en materia hídrica y debe contar con la capacidad instalada para la prestación de los servicios relacionados con dirigir y vigilar todo lo concerniente a proveer a los habitantes de la República de un servicio adecuado de agua potable, disposición y tratamiento de aguas negras y pluviales; así como con las competencias respecto a la gestión de las inundaciones que han sido conferidas al Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA) en los artículos 2, 3, 4 y 7 de la Ley n.º 6877 y a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) en los artículos 1, 2, 6 y 14 de la Ley n.º 8488, en materia de gestión del riesgo.

A su vez, conviene señalar a las personas legisladoras que para los artículos 8 y 11 debe indicarse un plazo de reglamentación, de modo que tanto el MIVAH, así como el Ministerio de ambiente y Energía (MINAE), puedan planificar oportunamente las acciones requeridas para la elaboración e integración de la normativa que se les ha designado.

**b) Sobre la materia municipal**

En cuanto a la tarifa de gestión pluvial descrita en el artículo 15, conviene sugerir su revisión en torno a la estimación que conlleva, esto con el propósito de garantizar una total armonía normativa con lo regulado en el artículo 83 del Código Municipal, o en su defecto, evaluar la inclusión expresa del procedimiento de cálculo y fijación tarifaria establecida en el articulado de dicha normativa local, de forma que se evite futuras antinomias o vacíos acerca de cómo debe aprobarse y publicarse ese importe.

DFOE-SOS-0085

4

6 de marzo, 2026

Relativo a la creación del comité *ad hoc* que emitirá un plan remedial, el artículo 16 menciona expresamente que el plan se presentará ante el Concejo Municipal, quienes (...) *aprobarán el presupuesto ordinario o extraordinario según corresponda (...)*, sin embargo, esta disposición podría referir con el proceso presupuestario municipal. Al respecto, debe recordarse que, en el régimen municipal costarricense, la iniciativa para la formulación y propuesta del borrador de proyecto del presupuesto recae exclusivamente en la Alcaldía (función administrativa), mientras que al Concejo le corresponde su aprobación. Obligar por ley a que el Concejo "apruebe" directamente el presupuesto para este plan remedial podría considerarse un roce con la autonomía municipal y la división de funciones internas. En vista de lo anterior, se recomienda su revisión para el ajuste de la redacción de la norma según las competencias existentes para la Alcaldía como para el Concejo Municipal.

También en el artículo 16 conviene revisar si las actividades asignadas al comité propuesto se encuentran duplicadas con el artículo 10 de la Ley n.º 8488, debido a que este último establece una serie de instancias de coordinación, entre las que se encuentran los Comités Regionales, Municipales y Comunales de Emergencia, cuyas funciones se relacionan con la articulación entre el sector público, privado y sociedad civil, y que se encuentran facultados para el uso de los recursos asignados por la CNE para la atención de emergencias y desastres.

En lo que concierne al artículo 23, se señala que las municipalidades (...) *procurarán contar con un catastro pluvial (...)*. No obstante, esta redacción no refiere a una obligación vinculante y contraviene la normativa de control interno, la cual impone el deber de protección y conservación del patrimonio público; esto implica la obligación de identificar con precisión la ubicación y custodia de los activos<sup>2</sup>.

Adicionalmente, el artículo 28 modifica el artículo 83 del Código Municipal con el cual se pretende incluir (...) *el sistema público de gestión de aguas pluviales (...)* entre los servicios que los usuarios deben pagar obligatoriamente. Al respecto, se recomienda al legislador aclarar si este servicio aplicará a lotes baldíos, tal como ocurre con el aseo de vías.

En general, en el ámbito municipal, la Contraloría General de la República, como órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa en el control y fiscalización de la Hacienda Pública, insiste que cuando se pretenda promulgar o reformar leyes que involucren al sector municipal como un todo, se debe contar siempre con toda la información necesaria, que permita prever las posibles repercusiones que puedan generar para las instituciones y su viabilidad financiera, ya que los Gobiernos Locales son los que velan por las necesidades de los habitantes del cantón, en el corto y mediano plazo.

---

<sup>2</sup> Sección 4.3. relativo a la protección y conservación de patrimonio de las Normas de control interno para el Sector Público.

DFOE-SOS-0085

5

6 de marzo, 2026

### **c) Sobre la materia tributaria**

Referente al 10% de rédito de desarrollo que deberán considerar las tarifas (artículo 15), debe indicarse que este porcentaje no debería establecerse por ley, sino que debe considerarse como la suma del interés más la depreciación, esto en caso de no estar ya cubierta en los costos de operación sobre el activo fijo. También, menciona que se exonera de la tarifa aquel interesado que demuestre que el 100% de las aguas de lluvia se gestionan en el sitio, sin embargo, esto pudiese resultar regresivo en favor de desarrollos mayores, por lo que se estima importante mantener un porcentaje que sea simbólico o una estratificación que se alinee con el principio de solidaridad.

Por otra parte, el artículo 17 obliga a cada gobierno local a trasladar al MIVAH un 1% de los recursos recaudados por concepto de la tarifa del servicio de alcantarillado pluvial para financiar su estructura organizacional. Esta condición es de especial atención, ya que jurídicamente la tasa es la figura que se utiliza para cobrar por concepto de alcantarillado pluvial. Sobre ello debe recordarse que las tasas son contraprestaciones por definición constitucional y del artículo 83 del Código Municipal. Lo descrito quiere decir que el dinero recaudado debe destinarse estricta y exclusivamente a sufragar el costo del servicio brindado a los usuarios y su mantenimiento. Por tanto, es necesaria la revisión de la iniciativa, en tanto lo propuesto sugiere desviar un porcentaje de esta tasa local para el financiamiento del gasto corriente de un ministerio del Gobierno Central, lo que desnaturaliza el tributo y vulnera la autonomía financiera municipal.

Asimismo, el transitorio exime temporalmente al MIVAH de la regla fiscal para el uso de los montos trasladados a los que refiere el artículo 17. No obstante, aunque se trata de una participación vinculada al pago, es importante atender la transparencia en el uso de este destino, lo cual debe reflejarse en su evaluación periódica, así como en ajustar los recursos a la necesidad requerida y no necesariamente a la función que se consigna en la ley.

En lo que se asocia al crédito fiscal en el impuesto de bienes inmuebles, mencionado en el artículo 18, debe valorarse si este mecanismo debería ser una norma técnica y no un incentivo. Además, es relevante reflexionar respecto a si debe concederse para inversiones nuevas, o que se puedan modificar desde la vigencia de la ley, y no para las ya realizadas.

Acerca de lo dispuesto en el artículo 19, se recomienda especificar o reglamentar de manera detallada las características de las propiedades que estarían sujetas a la reducción de impuesto de bienes inmuebles, ya que el suelo descubierto o en área verde no garantiza la infiltración efectiva del agua de lluvia.

DFOE-SOS-0085

6

6 de marzo, 2026

Respecto a lo dispuesto en el artículo 28, que reforma el párrafo segundo del inciso b) del artículo 5 de la Ley n.º 8114, en relación con la gestión de agua de lluvia, se hace notar a los legisladores que dicha redacción no precalifica si tal flujo proviene de edificaciones o de las propias vías, pues se supone que al menos el de vías ya está incluido en los fines de la Ley n.º 8114.

Igualmente, se advierte que debe aclararse cuál es la diferencia entre el “TRANSITORIO II” y el “TRANSITORIO III”, en tanto ambos refieren a la exclusión del MIVAH de la regla fiscal. También debe indicarse que, a pesar de que la medida sea temporal, la Contraloría General ha cuestionado la adición de exclusiones, motivo por el cual presentó un texto para proyecto de ley en oficio [DC-0455 \(24072\)](#) del 19 de diciembre de 2025, en el cual se limitan las excepciones dentro del Presupuesto Nacional. Tal propuesta fue elaborada en conjunto con el Ministerio de Hacienda y conforme a la disposición 5.3. del dictamen de la liquidación por parte del Plenario Legislativo.

### **III. Conclusiones**

A partir del análisis realizado, la Contraloría General concluye que resulta necesario precisar conceptos y delimitar competencias para evitar inseguridad jurídica. Se advierte que términos como "modernización" y "ciudades" son ambiguos o restrictivos, pudiendo excluir zonas periurbanas que también requieren soluciones. Asimismo, se recomienda revalorar las nuevas facultades de rectoría asignadas al MIVAH; esto con el fin de evitar duplicidades con instituciones que ya poseen mandatos legales sobre el recurso hídrico y la gestión del riesgo, tales como el AyA, Senara y la CNE, protegiendo así la administración integral del agua.

En el ámbito de gestión municipal, el Órgano Contralor destaca que la regulación de las tarifas debe armonizarse con el Código Municipal y que cualquier plan remedial debe respetar la división de funciones entre la Alcaldía y el Concejo Municipal. Además, se enfatiza que la creación de un catastro pluvial no debe ser opcional, sino una obligación vinculante que garantice la custodia de los activos públicos. Sumado a que se cita la importancia de definir si el cobro obligatorio a usuarios resulta aplicable a lotes baldíos, a fin de brindar seguridad jurídica a la aplicación.

Sobre materia tributaria, se advierte que el 10% de rédito de desarrollo debe ser analizado en torno a que no corresponda a un porcentaje fijo, sino corresponder a la cifra que integra el interés más la depreciación. También, se recalca que exonerar totalmente de tarifas a quienes gestionen el 100% de sus aguas pluviales podría ser una medida regresiva que beneficie particularmente a los grandes desarrolladores.

Por otro lado, se estima relevante revisar la naturaleza jurídica de las tasas, esto respecto a la propuesta de trasladar un 1% de lo recaudado por las municipalidades al MIVAH, recordando que estos fondos deben destinarse exclusivamente al costo del

DFOE-SOS-0085

7

6 de marzo, 2026

servicio brindado y no a financiar otras entidades. En esta misma línea, se señala la necesidad de valorar las excepciones a la regla fiscal y de solicitar que los incentivos en el impuesto de bienes inmuebles se apliquen de forma prospectiva y técnica, considerando si el crédito fiscal requiere una norma técnica y no un incentivo, así como si todas las propiedades cumplen con las condiciones para calificar por reducciones en impuestos.

Finalmente, la CGR reitera que las observaciones aquí emitidas tienen un carácter orientador y buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública. De esta manera, queda atendida su solicitud.

Atentamente,

Lía Barrantes León  
**Gerente de Área**

Allan Quesada Monge  
**Fiscalizador**

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

LBC/sca

Ce: Sra. Marta Acosta Zúñiga, Despacho Contralor, CGR  
Sra. Amelia Jiménez Rueda, Gerente División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, CGR

GP: 2026001268-1

NI: 3168-2026