ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

LEY DE CONTIGENCIA AMBIENTAL PARA REDUCIR EL CONSUMO EXCESIVO DE AGUA POTABLE EN EL SECTOR DOMICILIAR

PAOLA VIVIANA VEGA RODRÍGUEZ Y OTRAS
SEÑORAS DIPUTADAS Y SEÑORES DIPUTADOS

EXPEDIENTE N.° 21.954

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

NOTA: **A solicitud de la parte interesada, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.**

PROYECTO DE LEY

LEY DE CONTINGENCIA AMBIENTAL PARA REDUCIR EL CONSUMO EXCESIVO DE AGUA POTABLE EN EL SECTOR DOMICILIAR

Expediente N.° 21.954

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Es un hecho conocido e imposible de refutar que el agua potable es indispensable para la vida, el desarrollo de las actividades productivas y la supervivencia de la humanidad. Por eso es que el 28 de julio de 2010 la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoce oficialmente *que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos.* Este tema luego se retoma en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, más específicamente el número 6 que habla sobre el derecho humano al agua y saneamiento.

Esta Asamblea Legislativa está pronta a aprobar el derecho constitucional al agua para incorporar al artículo 50 de nuestra Carta Magna donde cita, *toda persona tiene el derecho humano, básico e irrenunciable de acceso al agua potable, como bien esencial para la vida. El agua es un bien de la Nación, indispensable para proteger tal derecho humano. Su uso, protección, sostenibilidad, conservación y explotación se regirá por lo que establezca la ley que se creará para estos efectos, y tendrá prioridad el abastecimiento del agua potable para consumo de las personas y las poblaciones.*

Es responsabilidad del Estado garantizar el cumplimiento de todos los Derechos Humanos, que el suministro de agua sea suficiente y continuo, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible.

Por estas razones surge esta iniciativa de ley. Tenemos claro que el agua es un recurso agotable y escaso, y que las sequías -producto del Cambio Climático- que han azotado en los últimos años a nuestro país han afectado principalmente a poblaciones más vulnerabilizadas. Ejemplo de ello es lo que ha venido ocurriendo en provincias como Guanacaste o cantones como Aserrí y los barrios del sur del cantón de San José.

De acuerdo al más reciente informe de agua y saneamiento del Laboratorio Nacional de Aguas del Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados (2019), el AyA abastece a 2.336.105 personas (46,7% de la población), las ASADAS a 1.619.405 (32,4%), las Municipalidades a 663.188 (13,2%) y la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH) a 224.665 (4,5%), el restante persiste la presencia de 557 acueductos que suministran agua de calidad no potable al 7,6% de la población del país.

Es necesario destacar que la situación de acceso al agua se vuelve cada año más crítica. Según datos proporcionados por el AyA, existen serios problemas de abastecimiento del agua potable que perjudica a gran parte de la población costarricense; los desabastecimientos se deben a la falta de suficiente líquido para mantener el servicio a lo largo del día.

Esto sucede por dos razones: aumento de la demanda y disminución de la oferta de líquido. En los días calurosos, las personas consumen hasta un 15% más de agua para diferentes necesidades, algunas de las cuales son prácticas no recomendadas (como regar el césped o lavar el vehículo con manguera). Además, la falta de lluvias provoca una disminución de las fuentes de agua. Este año, se estimó hasta un 17,8% de disminución de fuentes en la GAM y los monitoreos mostraron una disminución de 1,5 metros en las aguas subterráneas de la Vertiente Pacífico.

La combinación de factores provoca que los tanques de almacenamiento se vacíen antes de lo previsto y que en algunas horas y en algunos sectores, especialmente los que se encuentran más elevados, el agua no esté disponible. Este tipo de afectación no es programada. Por su parte, los racionamientos de agua son interrupciones programadas del servicio que la institución realiza en algunos sectores para aumentar la disponibilidad del líquido en otras áreas, con lo que se disminuye su afectación. Esto se hace a través de medidas operativas, como manipulación de llaves y válvulas.

Por su parte, la ESPH afirma que *“existen zonas que dependen únicamente de agua proveniente de ríos y quebradas las cuales llegan a secarse por completo o a descender a valores paupérrimos durante la época seca. Este año 2019 se catalogó según los expertos como una fase cálida de El Niño, la ESPH registró déficits de caudal de hasta un 63 % en ríos y del 92 % en manantiales. Esta situación hizo que la época seca fuera crítica en las zonas donde ya se esperaba afectación y además que se tuviera que aplicar racionamientos en zonas donde no es habitual.”*

En referencia a las afectaciones que ha sufrido la población costarricense para acceder al agua potable según datos del AyA, se estima que durante el 2019 en la GAM se vieron afectadas 432.000 en total, pero sólo 166.800 de ellas tuvieron afectación media o alta, lo que representa un 13% de los usuarios de la GAM, especialmente en abril.

En cuanto a los acueductos del AyA en las demás regiones, la forma de operar los es a través de 5 Direcciones Regionales (Brunca, Central Oeste, Chorotega, Huetar y Pacífico Central), cada una con realidades operativas distintas. Se puede estimar que la afectación diaria por sequía rondó las 12.000 personas al agrupar el dato de estas regiones, con un pico máximo de 22.000. En cuanto a las ASADAS y comunidades sin acueductos, se estima se vieron afectadas alrededor de 29.400 personas. En el caso en Limón, donde al inicio de año normalmente se registran lluvias, pero este año se dio escasez, afectando a comunidades que se abastecen de fuentes superficiales.

Esto significa que aproximadamente **483.400 personas se vieron afectadas por la sequía en todo el país.**

Actualmente, ¿cuán grave es la escasez de agua para ofrecer el servicio de agua para el AyA? “En la GAM, el Acueducto Metropolitano alcanza un déficit de 1000 litros de agua por segundo en la época seca, entre diciembre y abril, debido al aumento de la demanda de hasta un 15% y la baja en las fuentes de producción.” En el siguiente cuadro, la ESPH menciona que la gravedad en las condiciones para brindar el recurso hídrico se vuelve cada vez más críticas.

Cuadro 3. Cantidad de abonados que han sufrido racionamientos desde el año 2010

Año	Máxima cantidad de servicios racionados	Porcentaje del total de abonados de ESPH
2010	0	00,00 %
2011	0	00,00 %
2012	0	00,00 %
2013	15 000	35,00 %
2014	26 468	41,00 %
2015	5 280	07,91 %
2016	4 946	07,23 %
2017	2 121	03,03 %
2018	2 768	03,89 %
2019	25 274	34,98 %

En este punto es importante mencionar que el año 2014 fue también un año Niño y el cual fue catalogado en los medios de comunicación como el año más seco de las últimas décadas y según los registros hidro-meteorológicos propios de la ESPH, este año 2019 fue aún más seco que el año 2014.

En términos de caudales, este año 2019 se considera como muy crítico y la ESPH activó su alerta roja debido a condiciones de sequía al materializarse déficits hídricos de hasta un 92 % en los manantiales.

Una solución para solventar la insuficiente infraestructura que permita resolver las condiciones en el faltante de agua es proporcionar **un aumento en el dinero disponible para invertir podría agilizar y adelantar la construcción de nuevas obras que aumenten la oferta de agua y de obras y proyectos que controlen la demanda y disminuyan las pérdidas de agua.** En este sentido, las instituciones proveedoras de agua han manifestado que *“si no es posible perforar nuevos pozos, se hará necesario el diseño y construcción de nuevos tipos de proyectos como estaciones de bombeo de las partes más bajas en el centro de Heredia, construcción de embalses estacionales, utilización de fuentes en la otra vertiente, etc.; los cuales sí requerirán de muchísima mayor inversión que la actual y **podrían no ser costeables con el esquema tarifario actual**.”*

Para el AyA, los actuales modelos tarifarios resultan insufiencientes porque *“las nuevas condiciones socioambientales y normativas hacen cada vez más complejas las inversiones en esta materia. Por ejemplo, la variabilidad y cambio climático más pronunciados, la contaminación antropogénica y natural de las fuentes, la distancia de las nuevas fuentes aprovechables respecto a los centros de población, la falta de aplicación del ordenamiento territorial o la debilidad nacional en gobernanza para la adecuada gestión del recurso hídrico.”*

Existiendo esas carencias, hay sectores domiciliares de la sociedad que hacen consumo irracional del recurso hídrico pues según datos del AyA, para el 2019 existe un 28% de domicilios que consumen un promedio de 93 metros cúbicos al mes, es decir 93 000 litros por vivienda.

Tabla 3. Consumo de tarifa domiciliar por deciles

Decil	Consumo promedio (m^3)	Porcentaje
1	2,07	0,20%
2	6,11	2,40%
3	8,09	4,60%
4	11,07	6,30%
5	13,07	7,70%
6	16,07	9,30%
7	19,08	11,10%
8	23,08	13,30%
9	30,09	16,50%
10	93,73	28,60%

Fuente: AYA, 2019.

Es decir, 1 252 755 personas están consumiendo más recurso hídrico en sus hogares del que necesitan, lo que podría estar afectando a personas que también lo necesitan.

Es necesario conocer cómo es la distribución en percentiles para el decil 10 del cuadro anterior, para determinar el impacto de consumo excesivo en el agua potable.

Consumo en la categoría domiciliar, Abril 2019
Percentiles 91 a 100

Percentil	Consumo Promedio	Porcentaje del Consumo Total de la categoría domiciliar
91	32.1	1.6%
92	33.3	1.7%
93	34.6	1.7%
94	36.4	1.8%
95	38.4	1.9%
96	41.0	2.1%
97	44.6	2.2%
98	50.0	2.5%
99	60.6	3.1%
100	155.8	7.9%

Fuente: elaboración propia, con datos brindados por Sistema Comercial Integrado, de consumos mayores a 31m3, en la categoría domiciliar, durante el mes de abril 2019



El consumo del 28% de los suscritos al servicio de agua potable tiene diferentes características de consumo que son aún más agravantes pues los percentiles 99 y 100 tienen un comportamiento de consumo sumamente desmedido y representan aproximadamente el 14% del total de suscriptores domiciliarios.

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud ha definido en su publicación que, *"La cantidad de agua domiciliaria, el nivel del servicio y la salud (2003)"* que **el consumo óptimo por persona al día es de 100 litros diarios por persona para hacer frente a sus necesidades.**

En relación a lo anterior, es necesario destacar que la dinámica de cobro actualmente utilizada por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) que se basa en asignar un rango de tarifa por metro cúbico consumido. Por ejemplo, si su consumo es de 41 metros cúbicos al mes, el desglose es sobre el exceso: los primeros 16 metros cúbicos serán a 409 colones, y así sucesivamente. No obstante, las tarifas definidas por la Aresep para los domicilios adscritos al AyA para el año 2020 son las siguientes:

Resolución RE-0005-2019 del 19 de diciembre del 2019

AyA: Tarifas de acueducto para los servicios medidos y fijos

Tarifa medida en colones por metro cúbico. Tarifa fija y cargo fijo en colones por mes

Rigen a partir del 01/01/2020 al 31/12/2020

BLOQUE	DOMICILIAR	EMPRESARIAL	PREFERENCIAL	GOBIERNO
1 a menos 16 m^3	409	1 620	409	1 620
16 a menos de 26 m^3	822	1 964	822	1 964
26 a menos de 41 m^3	902	1 964	822	1 964
41 a menos de 61 m^3	1 071	1 964	822	1 964
61 a menos de 81 m^3	1 964	1 964	902	1 964
81 a menos de 101 m^3	1 964	1 964	902	1 964
101 a menos de 121 m^3	1 964	1 964	902	1 964
121 m^3 y más	2 063	2 063	902	2 063
Tarifa fija mensual	11 211	38 048	32 947	143 277
Cargo fijo mensual	2 000	2 000	2 000	2 000

Fuente: Aresep, 2020.

Se hace referencia al modelo tarifario actual y su desglose, pues es necesario entenderlo para Incluir financiamiento del AyA y la infraestructura de agua y saneamiento, pues en estos momentos el Estado no está para subsidiar ni tolerar desperdicios innecesarios de ningún tipo.

Reconociendo este escenario de escasez y cambio climático, esta propuesta pretende reconocer las necesidades que tienen las instituciones proveedoras del recurso hídrico para hacer frente a las condiciones en infraestructura y en garantizar el acceso al agua para consumo humano, además de penalizar el consumo innecesario en el sector domiciliar.

El objetivo fundamental del proyecto de ley es desincentivar el consumo irracional del recurso hídrico en el sector domiciliar mediante una penalización a partir de un umbral de consumo mensual y, por consecuencia, canalizar los recursos recaudados para desarrollar infraestructura que permita mejores condiciones de acceso al agua para la población costarricense.

Se estima que los ingresos que se podrían percibir en este sentido, explorando alguno de los diferentes métodos de financiamiento (contingencia) podrían ser de aproximadamente 1 700 millones de colones anuales.

Tabla N°x. Número de abonados con porcentaje de consumo excesivo según estimaciones por recolección del contingente por proveedores del servicio de acueducto

	Abonados	**Porce. de abonados al consumo excesivo**	**Tarifa 81 – 101 metros cúbicos**	**5%**	**10%**	**15%**	
AYA	651039	0,28	1964	₡17.900.968	₡35.801.937	₡53.702.905	
ESPH	64370	0,25	1460	₡1.174.753	₡2.349.505	₡3.524.258	
Municipalidades	184764,9	0,23	1000	₡2.124.796	₡4.249.593	₡6.374.389	
Asadas	455727	0,20	569	₡2.593.087	₡5.186.173	₡7.779.260	
Total Mensual				₡23.793.604	₡47.587.208	₡71.380.811	₡142.761.623
Total Anual				₡285.523.246	₡571.046.492	₡856.569.738	₡1.713.139.475

1. Número de abonados corresponden a los datos suministrados en la Aresep para el 2017.
2. Consumo excesivo para el decil más alto, datos suministrados por la ESPH y AyA en 2019.
3. Tarifas vigentes al 2020, Aresep.

La legislación es necesaria no sólo por motivos ambientales, sino también sociales. Se debe asegurar el suministro del recurso hídrico y garantizar el derecho humano al agua (así confirmado por la ONU el 28 de julio del 2010). Este suministro debe ser suficiente, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible.

Aclarar que no es un impuesto, es una sanción por el sobreconsumo innecesario e injustificado. En el proyecto solamente se incluye al sector domiciliar (y no empresarial, preferencial ni gobierno) por varias razones: es el sector que más barato paga el metro cúbico de agua, es el sector con la tarifa fija mensual más baja y es el sector que más agua utiliza y va en aumento. Con estos nuevos ingresos se financiarán los proyectos necesarios para acabar con el consumo irracional del agua producto de infraestructura vieja y deficiente.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY DE CONTINGENCIA AMBIENTAL PARA REDUCIR EL CONSUMO EXCESIVO DE AGUA POTABLE EN EL SECTOR DOMICILIAR

ARTÍCULO 1- Objeto de la ley

El objetivo de la presente ley es regular el consumo excesivo del agua potable en el sector domiciliar para garantizar el acceso equitativo, universal, racional y eficiente del recurso hídrico mediante la inclusión de un contingente ambiental en la metodología tarifaria de este servicio público.

La Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (ARESEP), Municipalidades o cualquier otro proveedor de servicios de acueductos y agua potable serán responsables de incluir en su modelo tarifario para el sector domiciliar, el contingente económico por consumo excesivo del recurso hídrico.

ARTÍCULO 2- Ámbito de aplicación

Esta ley aplica a la ARESEP, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, Municipalidades (AYA), Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales (Asadas) y cualquier otro prestador de los servicios de acueductos y a las personas físicas suscriptoras del sector de consumo domiciliar.

ARTÍCULO 3- Principios

A) El Estado velará por la utilización racional del recurso hídrico para consumo humano, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio nacional. Asimismo, está obligado a propiciar un desarrollo económico y ambientalmente sostenible, entendido como el desarrollo que satisface las necesidades humanas básicas, sin comprometer las opciones de las generaciones futuras.

B) El consumo desmedido del agua constituye una aversión de carácter social, pues atenta las bases de la convivencia la social, se vincula con las relaciones económicas, porque afecta el acceso a los recursos escasos y limitados indispensables para las actividades productivas; cultural, en tanto pone en peligro la forma de vida de las comunidades, y ético, porque atenta contra la existencia misma de las generaciones presentes y futuras.

C) Los servicios de agua deben ser accesibles para cualquier domicilio del territorio nacional, incluidos los niños y niñas, las personas mayores y las personas con discapacidad.

ARTÍCULO 4- Definiciones y principios

Contingente. Aplicación de un derecho al consumo que se aplica cuando existe inequidades en las cantidades al consumo y riesgos al acceso de al agua, intentando racionar y limitar el consumo excesivo.

Estructura de costos. Costos asociados para brindar el servicio público al agua definidos por la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (ARESEP) y Municipalidades.

Modelo tarifario. Es la abstracción y simulación de la realidad económica-financiera en la que se desenvuelve una industria de servicio público, incluyendo formulaciones matemáticas, indicadores y criterios que permitan establecer un precio o tarifa sostenible por sectores que reciben el servicio.

Sector domiciliar. Consumidores de recurso hídrico para consumo humano sin fines de lucro que cuentan medidores domiciliares adscritos a proveedores públicos o privados del servicio público de agua potable.

Prestador de servicio público. Sujeto público o privado que presta servicios públicos por concesión, permiso o ley.

ARTÍCULO 5- Determinación del contingente económico al consumo excesivo

La ARESEP y Municipalidades agregarán un contingente tarifario adicional al consumo domiciliar de agua que se medirán por metros cúbicos mensuales. A la metodología tarifaria se agregarán las disposiciones que a continuación se establecen:

a) Exento cuando el consumo mensual de agua no supere los 45 metros cúbicos (45 m^3).

b) Cinco por ciento (5%) adicional a la tarifa vigente mensual, sobre el exceso de cuarenta y seis metros cúbicos (46 m^3) y hasta sesenta y cinco metros cúbicos (65 m^3).

c) Diez por ciento (10%) adicional a la tarifa vigente mensual, sobre el exceso de sesenta y seis metros cúbicos (66 m^3) y hasta ochenta y cinco metros cúbicos (85 m^3).

d) Quince por ciento (15%) adicional a la tarifa vigente mensual, sobre el exceso de ochenta y seis metros cúbicos (86 m^3).

ARTÍCULO 6- Destino del contingente

La recaudación del contingente deberá utilizarse por parte de los proveedores del servicio de acueductos para el mantenimiento y la inversión en infraestructura de los acueductos y alcantarillados, así también para promover la investigación y desarrollo de tecnología que permita el acceso y la eficiencia a fuentes de recurso hídrico.

Rige a partir de su publicación.

Paola Viviana Vega Rodríguez

Carolina Hidalgo Herrera

Enrique Sánchez Carballo

Catalina Montero Gómez

Nielsen Pérez Pérez

Laura Guido Pérez

Víctor Manuel Morales Mora

Mario Castillo Méndez

Luis Ramón Carranza Cascante

Welmer Ramos González

Diputados y diputadas

12 de mayo de 2020

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Especial de Ambiente.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.