



2 de diciembre de 2025
AL-DEST-IJU-417-2025

Señores (as)
Comisión Permanente Especial de
Ambiente, Área IV
ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO: EXPEDIENTE N° 25.271

Estimados (as) señores (as):

Me permito remitirles el **INFORME JURÍDICO** del expediente N° 25.271, Proyecto de ley: **“LEY PARA PROMOVER LA VALORIZACIÓN ENERGÉTICA DE RESIDUOS ORGÁNICOS Y FORTALECIMIENTO DE LA GENERACIÓN SOSTENIBLE.**

Estamos en la mejor disposición de ampliarles cualquier detalle al respecto.

Atentamente,

Fernando Campos Martínez
Gerente Departamental

*/lsch 2-12-2025



**DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS SERVICIOS
TÉCNICOS**

AL-DEST- IJU-417 -2025

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA PROMOVER LA VALORIZACIÓN ENERGÉTICA DE RESIDUOS
ORGÁNICOS Y FORTALECIMIENTO DE LA GENERACIÓN SOSTENIBLE**

EXPEDIENTE N° 25.271

INFORME JURÍDICO



**REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN FINAL
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**

2 DICIEMBRE 2025





TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO_____	4
II. ANTECEDENTES_____	5
III. VINCULACIÓN OBJETIVOS DESARROLLO SOSTENIBLE_____	7
IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO_____	9
V. CONSIDERACIONES FINALES_____	28
VI. TÉCNICA LEGISLATIVA_____	29
VII. CUESTIONES DE PROCEDIMIENTO_____	29
Votación_____	29
Delegación_____	29
Consultas Obligatorias_____	29
VIII. ANEXO : Índice del articulado_____	30



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

Asamblea Legislativa, Piso -2, Edificio Principal, Cuesta de Moras, San José, Costa Rica

 gerencia-serviciostecnicos@asamblea.go.cr  2243-2366  @asambleacr  @asambleacr



COMISION PERMANENTE ESPECIAL DE AMBIENTE

AL-DEST- IJU -417-2025

LEY PARA PROMOVER LA VALORIZACIÓN ENERGÉTICA DE RESIDUOS ORGÁNICOS Y FORTALECIMIENTO DE LA GENERACIÓN SOSTENIBLE

INFORME JURÍDICO¹

Expediente N° 25.271

I. RESUMEN DEL PROYECTO

Ante la problemática que deriva de la gran cantidad de generación de desechos sólidos y el agotamiento previsible de los rellenos sanitarios actuales para disponer y deshacerse de esa gran cantidad de basura, sobre todo en el Gran Área Metropolitana, y considerando las posibilidades de generación eléctrica mediante biomasa o el aprovechamiento del gas metano, esta iniciativa pretende otorgarle al Ministerio de Salud, ente rector en gestión y tratamiento de residuos, mayores competencias de administración activa para que pueda desarrollar o coordinar proyectos con el Instituto de Costarricense de Electricidad y las propias municipalidades para la revaloración y aprovechamiento de los residuos orgánicos para generación eléctrica.

Así en 15 artículos, el proyecto desarrolla el objeto de la ley (artículo 1), el ámbito de aplicación (artículo 2), las definiciones (artículo 3), las potestades del Estado en esta materia (artículo 4), las nuevas obligaciones que se imponen a las municipalidades en separar desechos para su valorización y aprovechamiento (artículo 5), una directriz genérica a la ARESEP para que revise las tarifas de generación eléctrica distribuida considerando la posibilidad de diferenciarlas (artículo 6), regula la colaboración interinstitucional autorizando la cesión de personal (artículo 7), y otorga una autorización a las municipalidades para que reduzcan sus tarifas a cambio de la separación de

¹ Elaborado por Gustavo Rivera Sibaja y autorizado por Fernando Martínez Campos Gerente Departamental.



residuos (artículo 8), promueve campañas de educación (artículo 9) y la educación técnica en la materia (artículo 10).

De los artículos 11 al 15, se contempla la reforma expresa de la Ley para la Gestión Integral de Residuos² (Ley N° 8839) en la línea de fortalecer las capacidades del Ministerio de Salud como administración activa, establecer la obligación de las Municipalidades de participar en la valoración y separación de residuos, e incluso la adición de un nuevo artículo 57 bis para poder sancionar con multas los incumplimientos de las municipalidades.

El proyecto se cierra con dos normas transitorias referidas a la regulación de la ley, y para las propias municipalidades respecto a su plan de acción estratégica respecto a las nuevas funciones, otorgando en ambos casos el plazo de 6 meses.

II. ANTECEDENTES³

No hay en este momento, proyectos similares en la corriente legislativa.

En el pasado, se ha insistido en varias ocasiones con el tema de generación de electricidad mediante biomasa:

EXPEDIENTE N° 16. 788: “LEY PARA LA GENERACIÓN DE ELECTRICIDAD A TRAVÉS DE BIOMASA”. Archivado por vencimiento de plazo.

EXPEDIENTE N° 18.181: “GENERACIÓN DE ELECTRICIDAD A TRAVÉS DE BIOMASA”. Era exactamente el mismo proyecto que el anterior, pero nuevamente fue Archivado por vencimiento de plazo.

EXPEDIENTE N° 19.503: “GENERACIÓN DE ELECTRICIDAD POR MEDIO DE BIOMASA EN ÉPOCA DE VERANO (DICIEMBRE A MAYO)”. Igualmente, Archivado por vencimiento de plazo.

² Ley para la Gestión Integral de Residuos. Ley N° 8839 del 24 junio 2010:

https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=68300

³ Esta sección y la siguiente ha sido desarrollada por el asesor Giovanni Rodríguez R. del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Servicios Técnicos.



Han existido también iniciativas que han intentado entregar la rectoría de la búsqueda y fomento de investigación en fuentes alternativas de energías renovables (pero sobre todo en el tema de biocombustibles) a RECOPE:

EXPEDIENTE N° 19.493: “REFORMA DEL ARTÍCULO 6 DE LA LEY N.º 6588, DE 30 DE JULIO DE 1961, LEY QUE REGULA A LA REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO, PARA EL FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN EN ENERGÍAS RENOVABLES NO CONVENCIONALES”. Archivado por vencimiento de plazo.

En criterio de esta asesoría el archivo de los expedientes relativos a la generación con biomasa se debe principalmente al deseo de no modificar el modelo del sistema eléctrico nacional, pero sobre todo a que la generación eléctrica con biomasa no necesita autorización específica, siendo que de hecho ya existe⁴, pero bajo modelos de autoconsumo, que actualmente se encuadraría en el concepto de generación distribuida (Al no producir suficientes cantidades de energía, su producción se inserta en las redes de distribución (baja tensión) y no en las de alta tensión (producción).

Lo anterior porque este tema tiene varios puntos de abordaje: producción de electricidad, pero también como el proyecto que ahora analizamos: gestión de residuos orgánicos.

Puede citarse como un antecedente normativo el artículo 71 de la Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria⁵, que ordena al Consejo Nacional de Producción CNP el aprovechamiento o valorización de residuos orgánicos para la producción de alimentos de animales. No tiene relación con generación de electricidad, pero sí con valorización y aprovechamiento de residuos orgánicos.

⁴ Véase en el portal del ICE la referencia al programa de biogás, dentro de los proyectos energéticos que comprenden la generación distribuida, donde se brinda asesoría técnica a proyectos de mediana y gran escala para la instalación y mantenimiento de sistemas de biodigestión: (visitado el 18 noviembre 2025):

<https://www.grupoice.com/wps/portal/ICE/electricidad/proyectos-energeticos/programa-biogas>

⁵ Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria. Ley N° 7064 de 29 abril 1989: “**ARTICULO 71.-** El Consejo Nacional de Producción deberá incluir, en cada venta de maíz, sorgo, y otros granos para la fabricación de concentrados para animales, en lo que sea técnicamente posible, materias primas de origen nacional que se obtengan del aprovechamiento industrial de los desechos o residuos agrícolas y pecuarios, tales como los del banano y del café, que sustituyan materias primas importadas o donadas, que compitan directa o indirectamente con ellas.”



En cuanto al potencial de la generación eléctrica se cuenta con el estudio de la Dirección de Planificación y Sostenibilidad del Instituto Costarricense de Electricidad ICE, del año 2022, denominado: “Potencial de Generación a partir de la biomasa residual en Costa Rica.”⁶

Como conclusiones muy generales este estudio arroja un potencial de aproximadamente 3.560 GW (cercano al 1% de la matriz energética), con una alta estacionalidad (casi el 60%) derivado de la producción de caña de azúcar, café, arroz y piña, principalmente en zonas agrícolas donde se asienta ese tipo de producción: Guanacaste y zona Norte de Alajuela.

No contempla el aprovechamiento de los residuos orgánicos urbanos, suponemos que, porque estos no se presentan nunca en gran volumen en forma separada, lo que dificultaría su aprovechamiento.

III. VINCULACIÓN OBJETIVOS DESARROLLO SOSTENIBLE

El proyecto de ley presenta una vinculación multidimensional con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 y su impacto es positivo particularmente en los ODS 7 “Energía asequible y no contaminante”, ODS 8 “Trabajo decente y crecimiento económico”, ODS 9 “Industria, innovación e infraestructura”, ODS 11 “Ciudades y comunidades sostenibles”, ODS 12 “Producción y consumo responsables”, ODS 13 “Acción por el clima” y ODS 17 “Alianzas para lograr los objetivos”

El proyecto aborda el ODS 7 como un eje al impulsar la generación de energía a partir de residuos orgánicos y ordinarios mediante tecnologías limpias como la biodigestión o la gasificación, autorizando al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y al Ministerio de Salud a invertir y operar proyectos de este

⁶ Disponible en línea en la siguiente dirección electrónica:

https://www.grupoice.com/wps/wcm/connect/1dc2951d-bd31-4951-abcd-ade56af161fa/Potencial+de+Generaci%C3%B3n+El%C3%A9ctrica+a+partir+Biomasa+Residual+en+Costa+Rica_2022.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-1dc2951d-bd31-4951-abcd-ade56af161fa-oF6YTPU (visitado el 18 de noviembre 2025).



tipo. Con ello, se amplía la matriz energética nacional con fuentes renovables y sostenibles, disminuyendo la dependencia de combustibles fósiles.

El cuanto al ODS 8, el desarrollo de proyectos de valorización energética genera nuevas oportunidades de empleo verde, tanto en la gestión de residuos como en la operación de plantas de biogás y centros de recolección. Además, estimula el crecimiento económico local mediante la innovación tecnológica y la cooperación público-privada, fortaleciendo cadenas productivas sostenibles y promoviendo un crecimiento inclusivo y ambientalmente responsable.

Desde la perspectiva del ODS 9 el proyecto de ley fomenta la inversión en infraestructura energética moderna y sostenible, al incentivar el desarrollo de plantas de generación eléctrica con residuos y la incorporación de tecnologías limpias. Promueve también la innovación y la investigación aplicada, especialmente a través de la participación del ICE y del sector privado en proyectos de energía renovable y gestión de residuos, consolidando la capacidad tecnológica del país.

La propuesta fortalece la gestión integral de residuos en el ámbito local al facultar a las municipalidades para implementar programas de separación en la fuente y sistemas tarifarios que premien a los ciudadanos que gestionen correctamente sus desechos, esto impacta positivamente el ODS 11. Estas medidas contribuyen a reducir la contaminación urbana, mejorar la salud pública y avanzar hacia comunidades más limpias, resilientes y sostenibles.

Otro de los ejes del proyecto cubre el ODS 12 ya que busca transformar el modelo lineal de “producir, usar y desechar” en uno de producción circular, donde los residuos se convierten en recursos energéticos. La propuesta incentiva la valorización y aprovechamiento energético, la educación sobre separación en la fuente y la reducción del desperdicio, promoviendo prácticas sostenibles tanto en hogares como en sectores productivos.

En cuanto al cambio climático tenemos que el proyecto afecta de forma positiva el ODS 13 ya que la valorización energética contribuye significativamente a la mitigación del cambio climático, la gestión adecuada de residuos orgánicos reduce las emisiones de metano —uno de los gases de efecto invernadero más potentes—. Asimismo, al generar energía renovable y limpia, el proyecto apoya las metas nacionales de descarbonización y refuerza la capacidad del país para cumplir con los compromisos del Acuerdo de París.



Finalmente, la propuesta se sustenta en la cooperación interinstitucional y multisectorial, lo cual cubre el ODS 17. Establece mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Salud, el ICE, el MINAE, el INA, las municipalidades y el sector privado, además de involucrar a la ciudadanía. Este enfoque colaborativo es esencial para el éxito de los proyectos de valorización energética, ya que combina recursos técnicos, financieros y humanos para alcanzar metas comunes en sostenibilidad.

IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

ARTÍCULO 1 - Objeto de la ley

La presente ley tiene como objeto promover la valorización energética de residuos orgánicos u ordinarios mediante tecnologías sostenibles, facilitando la participación del ICE, gobiernos locales y otros actores públicos y privados.

El objeto de la ley no tiene propiamente contenido normativo, lo cual excluye problemas jurídicos de principio, pero enunciarlo sirve como un criterio o parámetro para la aplicación, interpretación e integración de la ley.

ARTÍCULO 2 - Ámbito de aplicación

La presente ley será aplicable en todo el territorio nacional y faculta al Ministerio de Salud para fomentar, coordinar y participar en proyectos estratégicos de manejo, tratamiento y aprovechamiento de residuos sólidos ordinarios y orgánicos, en coordinación con el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), en su calidad de ente autorizado para el desarrollo de infraestructura energética con fuentes renovables.

Su aplicación comprende la ejecución de proyectos regionales o nacionales de valorización de residuos en zonas críticas por su densidad poblacional, volumen de generación, limitaciones de infraestructura o situaciones de emergencia sanitaria, con el fin de reducir la disposición final, proteger la salud pública, promover la economía circular y cumplir con los compromisos nacionales e internacionales en materia ambiental.

Entrega al Ministerio de Salud una competencia operativa, no solo de coordinación de proyectos con el ICE, sino de participación directa que incluye ejecución de proyectos.



En este punto hay que valorar particularmente la condición actual del Ministerio de Salud, como ente rector del sector, y uno de los Ministerios con los presupuestos más reducidos de todo el sector público, precisamente porque se conceptúa más como un ente rector que administrador o ejerciendo labores de administración activa, como prevé el artículo.

No es entonces que la ley no pueda otorgar una nueva competencia al Ministerio de Salud, sino de reconocer si tiene la capacidad, el conocimiento experto, y los medios y recursos para desarrollarla, pues de lo contrario la habilitación legal que pretende esta norma, puede quedar en eso, y no pasar a la efectiva operatividad.

En este punto se sugiere muy respetuosamente, consultar el criterio del propio Ministerio de Salud para que informe sobre sus capacidades reales de asumir las tareas que se propone.

La norma no tiene problema jurídico, pues es más una cuestión de operatividad real que de diseño de la institucionalidad del Estado.

El Ministerio de Salud está concebido como un ente rector, y tiene poco de administración ejecutante de proyectos, de infraestructura, o de desarrollo regional.

ARTÍCULO 3 - Definiciones

Para efectos de esta ley, se entenderá por:

- **Residuos orgánicos ordinarios:** *restos biodegradables de origen doméstico, comercial o agroindustrial.*
- **Valorización energética:** *proceso de conversión de residuos en energía útil, mediante tecnologías como biodigestión, gasificación o similares.*
- **Residuos ordinarios:** *residuos de carácter doméstico generados en viviendas y en cualquier otra fuente, que presentan composiciones similares a los de las viviendas. Se excluyen los residuos de manejo especial o peligroso, regulados en esta ley y en su reglamento.*

La definición de residuos ordinarios es idéntica a la que contiene el artículo 6, también de definiciones de la Ley N° 8839 de gestión integral de residuos. Los otros dos previos conceptos de residuos orgánicos ordinarios y valorización energética son nuevos y específicos. Ambos conceptos se definen según el sentido natural y común de los términos que emplean, y en la medida que se



enuncian “para efectos de esta ley” y que no pretenden modificar otras definiciones existentes en el ordenamiento jurídico – en caso de que las hubiese -, excluye de principio posibilidad de problemas jurídicos.

ARTÍCULO 4 - Facultades del Estado

Se autoriza al ICE y al Ministerio de Salud a invertir, operar y establecer alianzas para desarrollar proyectos de generación eléctrica a partir de residuos orgánicos u ordinarios, incluyendo plantas de biogás, gasificación y otras tecnologías limpias.

El ICE es el ente autorizado en el país para desarrollar proyectos de generación eléctrica del tipo que sean.

Tanto el ICE como el Ministerio de Salud están de sobra autorizados para acciones de cooperación interinstitucional que involucren sus competencias.

Como se dijo en el artículo anterior, aquí la novedad es autorizar al Ministerio de Salud para gestionar activamente proyectos de esta naturaleza, que hoy corresponden al mandato legal del ICE, si se entienden como “generación eléctrica”.

Se desprende de la exposición de motivos que la valoración de residuos orgánicos urbanos se concibe como una solución al problema de gestión de residuos sólidos sobre todo en el Gran Área Metropolitana.

Reiteramos que esta conceptualización dificulta la cuestión, pues precisamente los residuos urbanos son los que menos se presentan separados orgánicos de todos los demás. La valorización de residuos urbanos se ha enfocado en la recuperación de valor de los materiales reciclables. Los residuos orgánicos urbanos no se separan, y la labor de valorización deberá empezar por el proceso de depuración de otro tipo de residuos, lo cual puede ser oneroso y condicionar la rentabilidad de los proyectos que se vislumbran.

Diferente es en la zona rural, donde los rastrojos estacionales de la cosecha generalmente en volúmenes muy considerables prácticamente están listos para su gestión como insumo energético, y su proceso no implica otra cosa que su simple acarreo.

Obviamente estas consideraciones trascienden el punto de vista estrictamente jurídico. Desde un punto de vista estrictamente normativo la norma no presenta problemas jurídicos y su valoración depende de otros aspectos de



oportunidad y conveniencia, incluido claro está, el tema de la rentabilidad económica de cualquier actividad.

Más allá de consideraciones operativas, debe considerarse también, que el proyecto estaría creando un marco jurídicamente habilitante para las acciones propuestas, sin ningún otro costo asociado, precisamente por el carácter meramente potestativo, y no mandatorio, de la norma.

ARTÍCULO 5 - Cooperación con gobiernos locales

Los gobiernos locales serán los encargados de implementar programas de separación en la fuente y colaborar con el ICE en la recolección y entrega de residuos valorizables.

Esta norma tiene un curioso trastoque de redacción, en que invierte título y contenido con el fin de “suavizar” el mandato imperativo más oneroso del proceso (separación de la fuente) encargándolo a las municipalidades.

Así, mientras que el título sugiere “cooperación con gobiernos locales”, en realidad su contenido es imperativo y ordena a las municipalidades implementar los programas de separación de fuente, y son los gobiernos locales los encargados de colaborar con el ICE y no a la inversa.

El título correcto para esta norma debería ser más bien: “Obligaciones de las municipalidades”.

Ya la ley N° 8839 entrega a las municipalidades la responsabilidad sobre la gestión de los residuos sólidos (como de hecho ha sido siempre, aun antes de que se estatuyera una norma expresa en ese sentido), porque como Corporaciones autónomas obviamente no dejan de estar sometidas a la ley.

Ahora la ley pretende obligarlas a que implementen o realicen la separación de fuente (depuración de residuos orgánicos de todos los otros que no lo son) para su valoración y aprovechamiento energético.

Esta obligación pasa por la rentabilidad real de la propuesta. El proceso de separación de fuente puede ser costoso, debiendo ser asumido por las Municipalidades, y los ingresos derivados de la generación eléctrica podrían eventualmente no ser lo suficientemente rentables como para mantener la operación.



Esto pueden ser meras suposiciones, lo mismo que establecer lo contrario – que el proceso es rentable en sí mismo – por eso, las consideraciones técnicas deben anteceder un mandato normativo como el que se pretende.

Nuevamente, se recomienda escuchar el criterio experto del ICE y por supuesto de las municipalidades que quedarían obligadas en virtud de esta disposición.

ARTÍCULO 6 - Tarifas diferenciadas

Aresep revisará las tarifas diferenciadas para la compra de energía generada a partir de residuos orgánicos por parte de terceros, considerando aspectos sociales, ambientales y económicos.

Este es un mandato genérico o programático sin ningún contenido normativo.

ARESEP fija sus tarifas técnicamente conforme los parámetros que le brinda la ley. El deber de “revisar” supone la incorporación de nuevas variables o bien, una remisión a la normativa existente.

De hecho, nada en la ley faculta a mantener “tarifas diferenciadas” a terceros, porque la fijación es un precio al costo, y obviamente no se puede subsidiar una actividad no rentable a cargo del resto de los consumidores.

Recomendamos escuchar y atender el criterio experto de la ARESEP en este tema de fijación de tarifas y costos asociados a la generación distribuida.

ARTÍCULO 7 - Deber de colaboración

Las entidades del Estado podrán, durante los primeros ocho años luego de publicarse la presente ley, facilitar el traslado temporal de sus funcionarios, equipos y mobiliario para fortalecer las unidades ejecutoras que a este fin se conformen.

Esta norma crea un marco jurídico habilitante para autorizar traspasos de plazas entre Instituciones dentro del plazo de 8 años.

Jurídicamente no tiene problemas en cuanto en sí misma, solo está configurando una potestad facultativa, más allá de la posible operatividad que pueda llegar a tener.

ARTÍCULO 8 - Reducción de tarifas municipales



Se faculta a las municipalidades a incorporar, en sus esquemas tarifarios, una reducción de hasta un 20% de la tarifa de cada consumidor, si este separa los residuos orgánicos, en concordancia con los reglamentos municipales.

Una cosa son los impuestos municipales, que como tales y en virtud del principio de reserva legal aprueba la Asamblea Legislativa a las municipalidades (artículo 121 inciso 13) de la Constitución Política; y otra las tarifas de tasas y servicios municipales, que precisamente como una contraprestación de un servicio determinado, al costo, lo fijan las propias municipalidades en ejercicio de su autonomía.

La norma es meramente habilitante y en ese aspecto no tiene problema jurídico. En cuanto a su operatividad, y el porcentaje de descuento o reducción que se propone (20%) no hay nada que respalde o justifique que un porcentaje así es suficiente o no, para garantizar la rentabilidad económica de la actividad.

Téngase en cuenta que las condiciones específicas de cada Municipalidad son determinantes en este sentido y que por tanto es muy difícil proponer un porcentaje relacionado al costo en abstracto, sin que resulte un ejercicio meramente caprichoso o arbitrario.

ARTÍCULO 9 - Participación comunitaria

Para los fines de la presente ley, las municipalidades serán las encargadas de implementar, a través de las unidades de gestión ambiental de su cantón, estrategias de educación dirigidas a todos los segmentos poblacionales, para lo que coordinarán con el Ministerio de Educación Pública, colegios, escuelas, públicos y privados, sensibilizando sobre el valor de los residuos orgánicos y los residuos ordinarios dentro de las tecnologías más limpias y economía circular.

Impone una obligación jurídica general o abstracta, sin ningún contenido concreto jurídicamente exigible. La norma tiene carácter de directriz política o de programa, razón por la cual no presenta problemas jurídicos, más allá de su efectividad u operatividad real.

Nuevamente el título de la norma no parece el más adecuado con respecto a su contenido, pues más que “participación comunitaria” lo que está regulando son las campañas de educación y concientización.



ARTÍCULO 10 - Capacitación técnica

El Ministerio de Ambiente y Energía (Minae) y el INA promoverán programas de capacitación para operadores municipales y agroindustriales, para la gestión de residuos orgánicos de forma diferenciada.

Esta norma o directriz política no tiene sentido en cuanto se entienda de esa forma o con esa naturaleza.

Definir en concreto el contenido de la oferta educativa es una cuestión reservada dentro del ámbito de autonomía del INA quien finalmente decidirá si acoge o no el mandato político aquí indicado.

ARTÍCULO 11 - Modifíquense los incisos h) e i) del artículo 7 de la Ley para la Gestión Integral de Residuos, Ley n.º 8839, del 24 de junio de 2010, para que en adelante lean:

Se propone la modificación de dos incisos del artículo 7 de la Ley para la Gestión Integral de Residuos⁷, que define la rectoría y funciones del Ministerio de Salud en este tema.

Llamamos la atención que posteriormente, en el artículo 14 del proyecto, se propone la adición de dos nuevos incisos a este mismo artículo, pero como se ha presentado la reforma en artículos separados, la analizamos del mismo modo en forma separada.

Presentamos un cuadro comparativo para visualizar más fácilmente las modificaciones propuestas, con una breve síntesis de todo el articulado, para encuadrar mejor la reforma:

Ley N° 8839	Proyecto
<p>ARTÍCULO 7- Rectoría</p> <p>El jerarca del Ministerio de Salud será el rector en materia de gestión integral de residuos, con potestades de dirección,</p>	<p>Artículo 7- Rectoría</p> <p>(...)</p>

⁷ Ley para la Gestión Integral de Residuos. Ley N° 8839 del 24 junio 2010:
https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=68300



monitoreo, evaluación y control. Para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, tiene entre sus funciones las siguientes:

a) Formular y ejecutar la política nacional y el Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos (...)

b) Dictar los reglamentos, por tipo de residuo (...)

c) Verificar la aplicación de esta Ley y sus reglamentos.

d) Desarrollar las herramientas y los reglamentos técnicos (...)

e) Fomentar e implementar la coordinación interinstitucional (...)

f) Definir los indicadores de cumplimiento (...)

g) Evaluar en forma continua las políticas, los planes (...)

h) Identificar las oportunidades para alcanzar la gestión integral de residuos, fomentando tecnologías, inversiones y la réplica de modelos que demuestren ser eficaces y aplicables según las condiciones y las características de los residuos generados en el país.

i) Administrar el Fondo para la gestión integral de residuos, que se crea en esta Ley.

h) Identificar las oportunidades para alcanzar la gestión integral de residuos, fomentando tecnologías, **implementando y administrando** inversiones y la réplica de modelos que demuestren ser eficaces y aplicables, según las condiciones y las características de los residuos generados en el país.

i) Administrar el Fondo para la Gestión Integral de Residuos, que se crea en esta ley, **así como los fondos públicos asignados mediante presupuestos ordinarios para la gestión regionalizada de los residuos ordinarios u orgánicos o mediante**



<p>j) Establecer un sistema de información nacional (...)</p> <p>k) Promover incentivos para la gestión integral de residuos (...)</p> <p>L)Vigilar para que, en el marco de aplicación de esta Ley, se respete la Ley N.º 8220 (...)</p>	<p>préstamos a este mismo efecto. Para el manejo de fondos públicos, el Ministerio de Salud tendrá la potestad de conformar unidades ejecutoras y articular con otras entidades del Estado y gobiernos locales.</p> <p>(...)</p>
---	---

En el inciso h) la única modificación es que no solo se debe promover tecnologías e inversiones sino *“administrarlas e implementarlas.”*

El acento habilitante hacia una administración activa, o hacia el despliegue de una actividad sustantiva, y no meramente de rectoría o de dirección es evidente.

En el mismo sentido la adición en el inciso i) respecto de manejos de fondos públicos, que incluso previsiblemente podrían venir de préstamos específicos. El sentido de la reforma es igual: dotar al propio Ministerio de Salud de una gestión operacional más activa.

Hemos querido en todos los demás incisos dejar las palabras iniciales que definen el verbo o función que se asigna en cada caso, para demostrar que el Ministerio de Salud se concibe más como un “ente rector”, que como un ente de gestión activa, que es precisamente lo que propone el proyecto.

La norma no tiene jurídicamente problemas, porque es un asunto de diseño legal, más allá de problemas operativos, presupuestales, de personal, y medios reales.



ARTÍCULO 12 - *Modifíquese el inciso l) del artículo 8 de la Ley para la Gestión Integral de Residuos, Ley n.º 8839, del 24 de junio de 2010, para que en adelante se lea:*

El artículo 8 de la Ley N° 8839 es el que le define a las municipalidades sus funciones en esta materia de gestión de residuos.

Presentamos el cuadro comparativo del inciso en cuestión:

Ley N° 8839	Proyecto
<p>Artículo 8 - Funciones de las municipalidades.</p> <p>Las municipalidades serán responsables de la gestión integral de los residuos generados en su cantón; para ello deberán:</p> <p>(...)</p> <p>l) Aplicar las sanciones por incumplimiento de los artículos 49 y 50 de la presente ley, así como la recaudación de las multas correspondientes.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 8 -</p> <p>(...)</p> <p>l) Aplicar las sanciones por incumplimiento de los artículos 54 y 55 de la presente ley, así como la recaudación de las multas correspondientes.</p>

Esto es un asunto meramente de adecuación formal, pero muy oportuno.

La Ley N° 10031⁸, que fue una reforma a la Ley de Gestión de Residuos, adicionó un Capítulo IV al Título II de la ley (Responsabilidad del productor de residuos primarios) y ordenó correr la numeración. Consecuentemente, los artículos 49 y 50 pasaron a numerarse como 54 y 55. Ese ajuste se hizo en la numeración de dichos artículos, pero se perdió la concordancia de la remisión de este inciso l) del artículo 8 que hacía referencia a esos artículos. Entonces se trata ahora, únicamente de ajustar dicha remisión.

⁸ Reforma Ley para la Gestión Integral de Residuos. Ley N° 10031 del 04 octubre 2021: https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=95507



ARTÍCULO 13 - Modifíquese el artículo 55 bis de la Ley para la Gestión Integral de Residuos, Ley n.º 8839, del 24 de junio de 2010, para que en adelante lea:

Ley N° 8839	Proyecto
<p>Artículo 55 bis - Normas de aplicación práctica</p> <p>Para la aplicación de las sanciones establecidas en los artículos 49 y 50 de la presente ley, se debe considerar lo siguiente:</p> <p>a) Al momento de aplicar la sanción, los inspectores o la autoridad que cada municipalidad determine se encargarán de confeccionar una boleta de infracción que debe consignar el nombre del infractor ya sea persona física o jurídica; el número de identificación o cédula jurídica; la ubicación o el número de finca del inmueble o lugar donde se cometió la infracción y la placa del vehículo, en caso de que corresponda o se cuente con esta; los artículos infringidos y el monto de la multa.</p> <p>b) La municipalidad podrá documentar cualquier información mediante acta de inspección, en caso de que existan testigos, se consignarán todos los datos relativos a ellos, quienes estarán obligados a suministrar la información que se les solicite. También, se consignará cualquier otro medio probatorio autorizado por ley, como videos o las fotografías.</p> <p>c) El infractor quedará notificado al momento en que se le entrega la boleta de infracción en donde se aplicará la sanción.</p>	<p>Artículo 55 bis -</p> <p>Para la aplicación de las sanciones establecidas en los artículos 54 y 55 de la presente ley, se debe considerar lo siguiente:</p> <p>a) Al momento de aplicar la sanción, los inspectores o la autoridad que cada municipalidad determine se encargarán de confeccionar una boleta de infracción que debe consignar el nombre del infractor, ya sea persona física o jurídica; el número de identificación o cédula jurídica; la ubicación o el número de finca del inmueble o lugar donde se cometió la infracción y la placa del vehículo, en caso de que corresponda o se cuente con esta; los artículos infringidos y el monto de la multa.</p> <p>b) La municipalidad podrá documentar cualquier información mediante acta de inspección; en caso de que existan testigos, se consignarán todos los datos relativos a ellos, quienes estarán obligados a suministrar la información que se les solicite. También, se consignará cualquier otro medio probatorio autorizado por ley, como videos o fotografías.</p> <p>c) El infractor quedará notificado al momento en que se le entrega la boleta de infracción en donde se aplicará la sanción.</p>



d) La boleta de infracción deberá indicar las consecuencias derivadas de la falta de pago de la multa establecida por la autoridad municipal, así como el plazo para recurrir.

e) Si la denuncia no es interpuesta por un funcionario municipal cualquier persona podrá interponerla ante la municipalidad respectiva.

f) De contar únicamente con el número de placa vehicular del infractor, vía convenio con el Instituto Nacional de Seguros (INS), la municipalidad podrá ejecutar el cobro correspondiente a la multa.

g) Las sanciones por las infracciones a los artículos **49 y 50** de la presente ley se cancelarán en un plazo de ocho días hábiles siguientes a su firmeza, en la municipalidad en cuyo territorio se cometió o en cualquier banco del sistema bancario nacional, con los que cada municipalidad establezca convenios. En caso de incumplimiento de pago devengarán intereses moratorios equivalentes al promedio simple de las tasas activas de los bancos estatales para créditos del sector comercial y en ningún caso podrá exceder más de diez puntos de la tasa básica pasiva fijada por el Banco Central de Costa Rica, según el artículo 57 de la Ley 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, de 4 de junio de 1971; lo anterior deberá ser advertido en la boleta de infracción, salvo de las multas cobradas por medio del Instituto Nacional de Seguros (INS), las cuales no devengarán intereses.

d) La boleta de infracción deberá indicar las consecuencias derivadas de la falta de pago de la multa establecida por la autoridad municipal, así como el plazo para recurrir.

e) Si la denuncia no es interpuesta por un funcionario municipal, cualquier persona podrá interponerla ante la municipalidad respectiva.

f) De contar únicamente con el número de placa vehicular del infractor, vía convenio con el Instituto Nacional de Seguros (INS), la municipalidad podrá ejecutar el cobro correspondiente a la multa.

g) Las sanciones por las infracciones a los artículos **54 y 55** de la presente ley se cancelarán en un plazo de ocho días hábiles siguientes a su firmeza, en la municipalidad en cuyo territorio se cometió o en cualquier banco del sistema bancario nacional con los que cada municipalidad establezca convenios. En caso de incumplimiento de pago devengarán intereses moratorios equivalentes al promedio simple de las tasas activas de los bancos estatales para créditos del sector comercial y en ningún caso podrá exceder más de diez puntos de la tasa básica pasiva fijada por el Banco Central de Costa Rica, según el artículo 57 de la Ley 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, de 4 de junio de 1971; lo anterior deberá ser advertido en la boleta de infracción, salvo de las multas cobradas por medio del Instituto Nacional de Seguros (INS), las cuales no devengarán intereses.



<p>h) Los recursos interpuestos por parte del infractor obedecerán a lo establecido en el artículo 171 de la Ley 7794, Código Municipal, de 30 de abril de 1998.</p> <p>i) Las conductas y omisiones sancionadas en los artículos 49 y 50 de la presente ley constituyen sanciones de naturaleza administrativa, que se aplicarán por la autoridad municipal sin perjuicio de la obligación del infractor de indemnizar y reparar el daño ambiental que ocasionen conforme se indica en esta ley.</p> <p>j) Los recursos económicos que cada municipalidad recaude, por las sanciones impuestas y sus intereses, tendrán por destino financiar actividades del Plan Municipal para la Gestión Integral de Residuos.</p> <p>k) Para la aplicación de cualquier sanción se deberá garantizar al infractor el debido proceso y el derecho de defensa.</p>	<p>h) Los recursos interpuestos por parte del infractor obedecerán a lo establecido en el artículo 171 de la Ley 7794, Código Municipal, de 30 de abril de 1998.</p> <p>i) Las conductas y omisiones sancionadas en los artículos 54 y 55 de la presente ley constituyen sanciones de naturaleza administrativa, que se aplicarán por la autoridad municipal sin perjuicio de la obligación del infractor de indemnizar y reparar el daño ambiental que ocasionen, conforme se indica en esta ley.</p> <p>j) Los recursos económicos que cada municipalidad recaude, por las sanciones impuestas y sus intereses, tendrán por destino financiar actividades del Plan Municipal para la Gestión Integral de Residuos.</p> <p>k) Para la aplicación de cualquier sanción se deberá garantizar al infractor el debido proceso y el derecho de defensa.</p>
---	--

La reforma a este larguísimo artículo es exactamente el mismo asunto formal del artículo anterior:

Se trata simplemente de corregir el error de concordancia que se produce cuando se traspasaron los artículos 49 y 50 a ser los números 54 y 55.

Esta remisión se ajusta en el encabezado del artículo y en los incisos g) e i).

Todo lo demás permanece igual. La corrección formal es correcta y adecuada.

ARTÍCULO 14 - Agréguese los incisos m) y n) al artículo 7 de la Ley para la Gestión Integral de Residuos, Ley n.º 8839, del 24 de junio de 2010:



Como se indicó previamente, en el artículo 11 del proyecto se propuso la reforma de los incisos h) e i) de este artículo 7, para dotar de un rol de gestión activa al Ministerio de Salud en esta materia.

Ahora se propone la incorporación de dos nuevos incisos finales en este mismo artículo:

Ley N° 8839

ARTÍCULO 7.- Rectoría

El jerarca del Ministerio de Salud será el rector en materia de gestión integral de residuos, con potestades de dirección, monitoreo, evaluación y control. Para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, tiene entre sus funciones las siguientes:

(...)

m) En el caso de proyectos de gestión integral de residuos que conlleven a la generación de energía eléctrica y en respuesta a limitaciones de infraestructura o situaciones de emergencia sanitaria, el Ministerio de Salud se podrá incorporar en las unidades ejecutoras al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y otras empresas distribuidoras de energía, en concordancia con las políticas y planes energéticos nacionales, buscando la implementación de tecnologías limpias y sostenibles.

n) Aplicar las sanciones por incumplimiento de los artículos 57 bis de la presente ley, así como la recaudación de las multas correspondientes.

En el caso de la adición del inciso m) que propone o faculta autorizar la integración en las unidades de proyectos de generación a ICE o las empresas distribuidoras, es una norma que estrictamente no es necesaria, pues esa acción tan específica ya estaría cubierta en el inciso e) de este mismo artículo que se refiere a la cooperación interinstitucional de un modo general.

Suponemos que se enuncia para acentuar el carácter político de la propuesta. No tiene problemas jurídicos de ningún tipo, siendo que como comentamos ya está comprendida dentro del concepto amplio de cooperación interinstitucional.



En cuando a la adición del inciso n) es una adición de concordancia para incorporar la multa y sanción del artículo 57 bis, que el proyecto propone incorporar a continuación. En este artículo es meramente formal y de concordancia. La propuesta sustantiva se analiza en el artículo siguiente.

ARTÍCULO 15 - *Adiciónese un artículo 57 bis a la Ley para la Gestión Integral de Residuos, Ley n.º 8839, del 24 de junio de 2010, cuyo texto se leerá de la siguiente manera:*

El texto propuesto es el siguiente:

Artículo 57 bis - Incumplimientos municipales

En caso de incumplimiento grave o reiterado de las obligaciones establecidas en el artículo 8, el Ministerio de Salud podrá imponer a la municipalidad responsable las siguientes sanciones, de manera progresiva y proporcional, previa instrucción del procedimiento administrativo correspondiente:

a) Faltas leves:

Corresponde a omisiones de carácter administrativo o formal vinculadas a las obligaciones establecidas en el artículo 8, incisos a) y c). Se debe proceder con amonestación escrita mediante resolución administrativa, acompañada de orden sanitaria de cumplimiento.

b) Faltas graves:

Corresponde a incumplimientos sustantivos que afecten directamente las obligaciones establecidas en el artículo 8, incisos b), d) y e). Se debe proceder con multa pecuniaria, proporcional a la gravedad de la falta y a la capacidad presupuestaria del gobierno local, que no podrá ser inferior a cincuenta (50) salarios base ni superior a doscientos (200) salarios base, de conformidad con el artículo 2 de la Ley n.º 7337, además de la obligación inmediata de corregir la situación detectada.

c) Faltas gravísimas:

Corresponde a omisiones u acciones que representen incumplimiento total o sistemático de las funciones municipales del artículo 8 y que impliquen riesgo grave para la salud pública o daño ambiental significativo. Multa pecuniaria de 201 a 500



salarios base, de conformidad con el artículo 2 de la Ley n.º 7337, además de la obligación inmediata de corregir la situación detectada.

El Ministerio de Salud, mediante reglamento, establecerá criterios técnicos adicionales para la calificación de las faltas y la graduación de las sanciones, considerando la gravedad de la infracción, la reiteración, el daño ocasionado, la afectación a la salud pública y la implementación de medidas correctivas. Para efectos de este artículo, se entenderá como incumplimiento grave toda falta leve reiterada que persista por más de seis meses desde la notificación de la orden sanitaria, sin que se acredite cumplimiento efectivo.

El producto de las multas aplicadas será destinado a un fondo nacional para el fortalecimiento de la gestión integral de residuos, administrado por el Ministerio de Salud.

Este es uno de los pilares o los elementos esenciales de la propuesta: enforzar el cumplimiento de la ley, y en el caso de las Municipalidades, tener un régimen coercitivo o de responsabilidad (sanciones) para las corporaciones municipales que incumplan.

El incumplimiento de estas acciones u obligaciones daría lugar a sanciones, pero aquí es donde empiezan los problemas:

Sancionar personas jurídicas públicas: Las personas jurídicas, como ficciones del derecho no tienen derechos fundamentales, pero, no obstante, incluso la potestad sancionatoria administrativa debe regirse por los principios generales del debido proceso, al menos en cuanto signifique contradictorio y posibilidad de presentar descargo.

El incumplimiento de obligaciones se encuadraría siempre en el concepto de incumplimiento de funciones, o si acaso negligencia, pero salvo que se considere una responsabilidad objetiva, la culpa, la falta de deber de cuidado, la negligencia, siempre será algo particular de algún departamento, encargado, persona física o funcionario en definitiva, cuyas omisiones acarrearán responsabilidad a toda la Corporación Municipal y a todos los habitantes y contribuyentes del Cantón en definitiva porque se trata de una persona jurídica pública.

Que el Estado pueda sancionar con multas a entes que pertenecen al Estado es francamente extravagante o redundante. Si bien se ocasiona un perjuicio



particular, en términos generales del Estado como un todo, es solo un movimiento contable con costos operativos asociados.

La responsabilidad de la Administración Pública siempre ha sido un concepto que se predica de cara a los administrados, nunca frente al mismo Estado.

El mal funcionamiento de los entes del Estado se sanciona en las personas de sus funcionarios, con pérdidas o suspensiones de empleo, nunca a consta de los recursos que son en definitiva de la colectividad.

Otro tipo de incumplimientos se sancionan usualmente constituyendo barreras al acceso a los recursos públicos a la hora de aprobación de presupuestos o similares.

Pero establecer un sistema de multas, solo prevé un aumento de conflictividad y costos asociados a la litigiosidad, con altos costos asociados, que solo resultan en una ecuación de pérdida de recursos dentro del concepto general y global del Estado.

Finalmente, otra solución común, es la sustitución de la entidad incumplidora, con el deber de asumir el costo de la gestión a cargo de sus presupuestos (por ejemplo, en las normas de ejecución que acompañan los empréstitos públicos cuando esa es la sanción que se prevé para las empresas de servicios públicos que incumplan el plazo de ejecutar las obras de relocalización de servicios).

Los problemas de gestión municipal pueden obedecer a múltiples factores más allá de solo la falta de voluntad o capacidad de gestión de los responsables de la gestión municipal. Hacer acreedor a una persona jurídica de una sanción pecuniaria no solo tiene un efecto contable perverso, sino que posiblemente tampoco sea una solución ni alta ni medianamente efectiva. (Después de todo la sanción a la colectividad no termina sancionando a nadie en particular).

Procedemos a un comentario particular de cada tipo de faltas:

a) faltas leves: Indicar en primer lugar, que solo esa definición resulta contradictoria con el encabezado del artículo que pide sancionar “incumplimiento grave y reiterado” de obligaciones.

Una falta leve por definición nunca puede ser una falta grave. El parámetro para que el incumplimiento reiterado de faltas leves se constituya en falta grave es el incumplimiento luego de 6 meses de notificada la orden de cumplir.



Dentro de este supuesto se ubican los incisos a) y c):

a) Establecer y aplicar el plan municipal para la gestión integral de residuos en concordancia con la política y el Plan Nacional.

c) Promover la creación de una unidad de gestión ambiental, bajo cuya responsabilidad se encuentre el proceso de la gestión integral de residuos, con su respectivo presupuesto y personal.

Ambas son acciones objetivas respecto a las cuales resulta relativamente fácil acreditar su incumplimiento.

Pero la sanción es totalmente simbólica: amonestación por escrito (a lo sumo puede tener un impacto reputacional) acompañada de orden sanitaria de cumplimiento.

b) faltas graves: La constituyen los supuestos b), d) y e) del artículo 8:

b) Dictar los reglamentos en el cantón para la clasificación, recolección selectiva y disposición final de residuos, los cuales deberán responder a los objetivos de esta ley y su reglamento.

d) Garantizar que en su territorio se provea del servicio de recolección de residuos en forma selectiva, accesible, periódica y eficiente para todos los habitantes, así como de centros de recuperación de materiales, con especial énfasis en los de pequeña y mediana escala para la posterior valorización.

e) Proveer de los servicios de limpieza de caños, acequias, alcantarillas, vías, espacios públicos, ríos y playas cuando corresponda, así como del manejo sanitario de animales muertos en la vía pública.

El monto de entre 50 salarios base y hasta 200 salario base, equivale a un rango que va de los 23 millones hasta casi los 92 millones y medio.⁹

Nuevamente: ¿Se trata en este caso de responsabilidad objetiva o se requiere negligencia, culpa o falta de deber de cuidado? Por ejemplo: Una huelga que impida la recogida de basura por días o semanas. ¿Constituye eso una causal de exculpación o aún en este caso debe pagarse la multa?

⁹ Salario base para el año 2025: De conformidad con la circular N° 258-2024 del 13 de diciembre de 2024 y publicada en el Boletín Judicial N° 240 del 20 de diciembre de 2024, el salario base que se debe aplicar es de ₡ 462.200.00 (cuatrocientos sesenta y dos mil doscientos colones exactos).



El sistema de responsabilidad no está claro y debe precisarse en aras de la seguridad jurídica.

c) faltas gravísimas: Lo constituye el incumplimiento “total y sistemático” a las obligaciones del artículo 8 (a todas) cuando además se genere riesgo para la salud de las personas o daño ambiental.

De 201 salario base, hasta 500, oscila la multa entre casi 93 millones de colones y hasta poco más de 231 millones de colones.

Vemos que la conceptualización del esquema gradual tiene problemas y es muy incompleto. La mayoría de las conductas del artículo 8 se quedan sin sanción, salvo que sean incumplidas de forma total y sistemática con riesgo a la salud o daño ambiental (supuesto que configura la falta gravísima).

Pero no están comprendidas ni como faltas leves, ni como graves las siguientes:

f) Prevenir y eliminar los vertederos en el cantón y el acopio no autorizado de residuos.

g) Impulsar sistemas alternativos para la recolección selectiva de residuos valorizables como contenedores o receptores, entre otros.

h) Fijar las tasas para los servicios de manejo de residuos que incluyan los costos para realizar una gestión integral de estos, de conformidad con el plan municipal para la gestión integral de residuos, esta ley y su reglamento, y en proporción con la cantidad y la calidad de los residuos generados, asegurando el fortalecimiento de la infraestructura necesaria para brindar dichos servicios y garantizando su autofinanciamiento.

i) Coordinar el cumplimiento de esta ley y su reglamento, la política y el Plan Nacional y cualquier otro reglamento técnico sobre gestión integral de residuos dentro del municipio.

j) Promover la capacitación y realizar campañas educativas de sensibilización de los habitantes del cantón respectivo para fomentar la cultura de recolección separada, de limpieza de los espacios públicos y de gestión integral de residuos.

k) Establecer convenios con microempresas, cooperativas, organizaciones de mujeres, organizaciones no gubernamentales idóneas y otras organizaciones y/o empresas locales, para que participen en el proceso de gestión de los residuos, especialmente en las comunidades que se ubican lejos de la cabecera del cantón.



l) Aplicar las sanciones por incumplimiento de los artículos 49 y 50 de la presente ley, así como la recaudación de las multas correspondientes.

m) Disponer de los residuos generados por vehículos en estado de abandono en vía pública o no, así declarados por la administración municipal. Los recursos obtenidos mediante la aplicación del presente inciso serán destinados a proyectos de reforestación o limpieza de ríos.

Este esquema de sanciones debe revisarse totalmente, tanto para no dejar vacíos, como para intentar mantener la proporcionalidad y razonabilidad de las sanciones unas con respecto a otras.

Más aún, conviene reflexionar sobre un esquema de multas a entidades públicas como un todo.

TRANSITORIO I - *El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo no mayor a seis meses a partir de su publicación.*

La potestad de reglamentar las leyes es una competencia del Poder Ejecutivo establecida constitucionalmente. Establecer un plazo sin consecuencia jurídica otorga a la norma un valor de directriz jurídica.

TRANSITORIO II - *En un plazo de seis (6) meses, a partir de la publicación de la presente ley, las municipalidades deberán generar las estrategias administrativas, contractuales y de manejo de alianzas estratégicas, para favorecer la incorporación de los residuos ordinarios u orgánicos a los proyectos de carácter estatal o mancomunados con otras instituciones y gobiernos locales dedicados a la generación de energía.*

Otra norma que impone plazo y obligaciones generales pero que carece de contenido normativo exigible, por lo que su naturaleza es programática o de orientación política, y por tanto sin problemas jurídicos asociados.



V. CONSIDERACIONES FINALES

- El proyecto pretende fortalecer al Ministerio de Salud para que desarrolle acciones operativas de administración activa desarrollando inversiones y proyectos de generación eléctrica distribuida a partir de residuos orgánicos. En la actualidad el Ministerio de Salud se ha conceptualizado como un “ente rector” encargado de dictar las políticas públicas y fiscalizar, más que como un operador activo. Tal situación puede cambiar por mandato de la ley, pero entonces debe considerarse la falta de personal asociado y de recursos de un Ministerio que ha venido teniendo una conceptualización restringida en este aspecto. Esto no es una observación estrictamente jurídica, sino en el ámbito de la conveniencia y oportunidad.
- La generación distribuida a partir de biogás o residuos orgánicos ya es una competencia directa del Instituto Costarricense de Electricidad. El proyecto trata de enfocar este mismo asunto en cuanto a la problemática de disposición de residuos, en este caso la valoración y aprovechamiento de residuos orgánicos sobre todo en el Gran Área Metropolitana según la misma exposición de motivos. La generación eléctrica de esta naturaleza tiene condicionantes técnicos de aprovechamiento y rentabilidad que son más propios de las áreas rurales por los rastrojos y desechos estacionales de los principales productos agrícolas (caña de azúcar, café y piña).
- El proyecto impone a las Municipalidades el deber de participar en el proceso de selección, separación y aprovechamiento de los residuos, pero más allá del tema de la autonomía municipal (sí sería posible asignarles nuevas funciones por ley) la principal consideración debería referirse a la posible o eventual rentabilidad de la actividad para cada Municipalidad, o en su defecto, la transferencia o dotación de fondos necesaria.
- Se crea el concepto de multas por incumplimiento de las Municipalidades a cargo del Ministerio de Salud. Este concepto conviene revisarlo e incluso valorar alternativas más funcionales.
- El proyecto no tiene problemas jurídicos por el fondo, más allá de aspectos puntuales que señalamos en el apartado de técnica legislativa. Sin embargo, las cuestiones básicas de diseño, como el rol operativo del



Ministerio de Salud y la posibilidad de sancionar con multa a las municipalidades son aspectos que deben valorarse desde la conveniencia y oportunidad política.

VI. TÉCNICA LEGISLATIVA

El catálogo de sanciones que impone el nuevo artículo 57 bis, que se adiciona en virtud el artículo 15 del proyecto es muy incompleto y debe revisarse, tanto en el sentido de que deja supuestos sin sanción, como en términos de proporcionalidad y razonabilidad entre los mismos supuestos que sanciona.

VII. CUESTIONES DE PROCEDIMIENTO

Votación

El proyecto puede ser aprobado con la mayoría absoluta que dispone el artículo 119 de la Constitución Política.

Delegación

Al no estar comprendidos sus contenidos en ninguno de los supuestos de excepción expuestos contemplados en el artículo 124 párrafo tercero de la Constitución Política, el proyecto puede ser delegado a conocimiento de una Comisión Legislativa con Potestad Plena. La autorización referida a descuentos en tarifas municipales no configura el supuesto de impuestos nacionales contemplado en el artículo citado, por tanto, el proyecto es delegable.

Consultas Obligatorias

- Municipalidades de todo el país
- Instituto Costarricense de Electricidad ICE
- Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos ARESEP
- Instituto Nacional de Aprendizaje INA





VIII. ANEXO : Índice del articulado

LEY PARA PROMOVER LA VALORIZACIÓN ENERGÉTICA DE RESIDUOS ORGÁNICOS Y FORTALECIMIENTO DE LA GENERACIÓN SOSTENIBLE

ARTÍCULO 1 - Objeto de la ley

ARTÍCULO 2 - Ámbito de aplicación

ARTÍCULO 3 - Definiciones

ARTÍCULO 4 - Facultades del Estado

ARTÍCULO 5 - Cooperación con gobiernos locales

ARTÍCULO 6 - Tarifas diferenciadas

ARTÍCULO 7 - Deber de colaboración

ARTÍCULO 8 - Reducción de tarifas municipales

ARTÍCULO 9 - Participación comunitaria

ARTÍCULO 10 - Capacitación técnica

ARTÍCULO 11 – Reforma incisos h) e i) del artículo 7 de Ley N° 8839.

ARTÍCULO 12 – Reforma inciso l) del artículo 8 de la Ley para N° 8839.

ARTÍCULO 13 – Modifica artículo 55 bis de Ley N° 8839.

ARTÍCULO 14 – Adiciona incisos m) y n) al artículo 7 de la Ley N° 8839.

ARTÍCULO 15 – Adiciona artículo 57 bis a la Ley N° 8839.

TRANSITORIO I - Reglamentar ley en plazo 6 meses

TANSITORIO II - Municipalidades generar estrategias administrativas

Rige a partir de su publicación.

Elaborado por: grs

/*Isch//2-12-2025

c. arch// 25271 IJU-SIST-SIL