ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

LEY ESPECIAL DE AGUAS TERMALES Y TERMALISMO

MARIA ISABEL CAMARENO CAMARENO,
WILSON JIMÉNEZ CORDERO,
Y OTRAS DIPUTACIONES

EXPEDIENTE N.º

PROYECTO DE LEY

LEY ESPECIAL DE AGUAS TERMALES Y TERMALISMO

Expediente N.º

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Costa Rica es hoy un referente mundial en turismo sostenible, conservación de la biodiversidad y gestión responsable de sus recursos naturales. No obstante, tratándose específicamente de las aguas termales uno de los activos naturales más característicos del país, ligado a su intensa actividad volcánica, persiste un vacío regulatorio histórico que contrasta con el desarrollo normativo de las principales jurisdicciones termales del planeta y que pone en riesgo tanto la protección efectiva del recurso como el funcionamiento de un sector económico del que dependen miles de empleos en zonas rurales fuera del Gran Área Metropolitana.

La presente iniciativa busca subsanar ese vacío con rigor técnico, científico y jurídico, al reconocer el agua termal como una categoría jurídica diferenciada, sometida a un régimen propio de clasificación, aprovechamiento, protección y fomento, compatible con la legislación hídrica general pero distinta de ella tanto en sus fundamentos como en sus alcances.

I. Antecedentes históricos: el agua termal como bien de dominio privado en la tradición jurídica nacional.

El reconocimiento del carácter especial del agua termal en el ordenamiento jurídico costarricense no es algo novedoso.

Por el contrario, constituye una posición legislativa expresa que tiene más de ochenta años de vigencia y que el legislador de 1942 estableció con plena conciencia de la naturaleza singular de este recurso natural.

La Ley de Aguas N.º 276, de 27 de agosto de 1942, en su artículo 4, dispone expresamente:

"Son aguas de dominio privado y pertenecen al dueño del terreno: […] IV.— Las termales, minerales y minero-medicinales, sea cual fuere el lugar donde broten. Dichas aguas quedarán bajo el control de la Secretaría de Salubridad cuando sean declaradas de utilidad pública"[1].

Esta disposición refleja una decisión legislativa precisa: el agua termal, junto con las aguas minerales y minero-medicinales, fueron clasificadas desde el inicio por el legislador costarricense como agua de dominio privado, perteneciente al propietario del terreno donde brote, con independencia de la ubicación geográfica de la surgencia. La razón de tal clasificación es estrictamente técnica y científica: este tipo de aguas no constituye un recurso de consumo humano universal, no es fungible con el agua dulce ordinaria, y su valor de uso reside en propiedades terapéuticas, balneológicas, minero-industriales o turísticas**,** no en su utilidad como bebida o como soporte de ecosistemas acuáticos típicos.

La intervención del Estado quedó reservada, en el modelo de 1942, exclusivamente al control sanitario a través de la entonces Secretaría de Salubridad, y solo cuando el agua termal fuera declarada de utilidad pública. Es decir, el legislador costarricense, en 1942, ya distinguía con claridad entre:

- **El dominio público hídrico** (ríos, manantiales ordinarios, aguas subterráneas surtidoras de poblaciones), regulado de forma extensa para garantizar el acceso colectivo al recurso esencial para la vida; y
- **El dominio privado de las aguas termales, minerales y minero-medicinales** (artículo 4 inciso IV), sujetas a control sanitario solo cuando sus propiedades fueran objeto de declaración de utilidad pública.

Esta arquitectura jurídica está alineada con la legislación comparada de la época: el Real Decreto italiano N.º 1443 de 1927 (régimen minero), la Ley de Minas española vigente en sus distintas versiones (que data de 1944 y se actualiza en 1973), el régimen francés codificado en la Ley de Minas y posteriormente

[1] Ley de Aguas N.º 276 — Artículo 4 (vigente)

integrado al Código de Salud Pública, y la Ley de Aguas Termales japonesa de 1948 (Onsen-hō). Todas estas legislaciones, sin excepción, reconocen al agua termal como categoría distinta del agua hídrica ordinaria, con un régimen propio de aprovechamiento, protección y administración.

El régimen diferenciado del agua termal no constituye una innovación que el legislador deba crear desde cero. Existe ya en el ordenamiento costarricense desde 1942. Lo que se ha producido en las últimas décadas, y particularmente con la propuesta del **Expediente N.º 23.511**, es una erosión silenciosa de esta clasificación por vía de leyes ambientales generales que, al aplicar conceptos de protección ecosistémica diseñados para cauces de agua dulce, terminan imponiendo cargas regulatorias sobre el agua termal que el legislador originario nunca quiso aplicar a este tipo de recurso.

II. Base científica: las razones por las que el agua termal es un recurso natural diferente

La diferenciación jurídica del agua termal no es una mera convención normativa. Es una consecuencia necesaria de su naturaleza físico-química, ampliamente documentada por la literatura científica internacional en geoquímica, ecología acuática y toxicología.

El agua termal es un fluido geotermal que ha circulado a profundidad a través del basamento rocoso, alcanzando temperaturas elevadas por contacto con cuerpos magmáticos o gradiente geotérmico, y que durante su ascenso disuelve y transporta minerales de las rocas atravesadas. El resultado es un fluido químicamente saturado, fundamentalmente distinto del agua meteórica superficial o subterránea ordinaria. Esta diferencia se traduce en cinco factores convergentes que hacen estructuralmente incompatible el agua termal con los ecosistemas acuáticos típicos que justifican las normas de protección de cauces y nacientes ordinarias:

- **Temperatura letal.** La temperatura de surgencia de muchas fuentes termales (40 a 95 °C) excede ampliamente los umbrales letales de prácticamente toda la ictiofauna y los macroinvertebrados acuáticos convencionales. La temperatura corporal humana confortable de baño ronda los 40 °C; por encima de 35 a 37 °C la mayoría de los peces de agua dulce entran en estrés térmico crítico.

- **Hipoxia estructural.** La solubilidad del oxígeno disuelto disminuye con la temperatura, y simultáneamente los procesos microbianos consumidores de oxígeno se aceleran. Los cuerpos de agua termal son típicamente hipóxicos o anóxicos, condición incompatible con la respiración branquial de peces y con la respiración de la mayoría de los invertebrados acuáticos.

- **Carga mineral tóxica.** Concentraciones de arsénico, boro, sulfuros, mercurio, antimonio, flúor, sílice y otros elementos disueltos exceden ampliamente los umbrales de toxicidad aguda y crónica documentados para la vida acuática. Los límites permisibles para arsénico inorgánico en cuerpos de agua dulce, según la literatura especializada, se sitúan en torno a 0,010 mg/L; las aguas termales contienen rutinariamente concentraciones uno o dos órdenes de magnitud superiores.

- **pH extremo.** Muchas surgencias termales asociadas a sistemas volcánicos presentan pH inferior a 4 o superior a 9. Las membranas biológicas de los organismos no extremófilos no toleran estos valores.

- **Precipitación mineral del lecho.** Al enfriarse, las aguas termales precipitan sílice amorfa, carbonatos y sulfuros, formando depósitos minerales en el cauce que eliminan los microhábitats que la vegetación ribereña, la fauna béntica y los huevos de peces requieren para colonizar.

Los únicos organismos que prosperan en cauces termales son extremófilos: bacterias termófilas e hipertermófilas, arqueas y cianobacterias especializadas que forman tapetes microbianos. Estos organismos son biotecnológicamente

valiosos son la fuente de enzimas como la Taq polimerasa, base de la reacción en cadena de la polimerasa (PCR) utilizada en biología molecular pero no constituyen un ecosistema en el sentido funcional que las normas de protección de cauces ordinarios buscan resguardar, normas que apuntan a la conectividad biológica, las cadenas tróficas acuáticas, el reclutamiento de peces y la vegetación riparia.

Inviabilidad del agua termal para los usos hídricos ordinarios

La misma composición físico-química que hace al agua termal incompatible con la vida acuática típica la inhabilita también para los demás usos a los que se destina el recurso hídrico ordinario. Esta constatación es central para entender por qué el régimen diferenciado no es un privilegio sectorial, sino un reconocimiento de la naturaleza funcional del recurso:

- **Consumo humano.** Por regla general, el agua termal no resulta apta para el consumo humano. Esta afirmación no opera como una presunción absoluta: la aptitud sanitaria de cada fuente depende de su caracterización físico-química y microbiológica individual y del cumplimiento de los parámetros del Reglamento para la Calidad del Agua Potable de Costa Rica. En las fuentes documentadas, las concentraciones de arsénico, flúor, boro, sulfuros y otros elementos exceden con frecuencia los parámetros sanitarios establecidos por la Organización Mundial de la Salud y por dicho reglamento. Su ingesta sostenida puede causar fluorosis, hidro arsenicismo y otras patologías documentadas en la literatura toxicológica.

- **Consumo animal y abrevaderos.** Las mismas razones que, por regla general, desaconsejan el agua termal para consumo humano operan respecto del abastecimiento de ganado y otras especies pecuarias. La carga mineral, la temperatura elevada y la presencia de elementos tóxicos comprometen la salud animal y, eventualmente, la inocuidad de los productos pecuarios derivados. La aptitud de una fuente determinada

para este uso depende de su caracterización individual y del régimen sanitario y sectorial aplicable.

- **Riego agropecuario.** El agua termal presenta, por regla general, condiciones desfavorables para el riego. La temperatura por sí sola excede los umbrales tolerables por la mayoría de los cultivos tropicales; la salinización progresiva del suelo por la carga de sales disueltas reduce la productividad agrícola; el boro, el cloruro y el sodio en concentraciones termales son fitotóxicos; y la precipitación mineral obstruye sistemas de riego por goteo y aspersión. Costa Rica, con un sistema agroexportador exigente en sanidad e inocuidad, no puede destinar agua termal a riego sin comprometer la calidad de sus cosechas. La aptitud de una fuente concreta para este uso deberá establecerse mediante su caracterización individual y conforme a la normativa sanitaria, ambiental y sectorial correspondiente.

- **Uso industrial convencional.** El agua termal tampoco sirve para los usos industriales ordinarios del agua enfriamiento de procesos, lavado, vapor de calidad, formulación de bebidas y alimentos por la corrosividad y la carga mineral. Su único uso industrial viable es la propia extracción de sus minerales y la elaboración de productos dermo-cosméticos y terapéuticos que aprovechan precisamente esa composición.

- **Generación hidroeléctrica convencional.** Los caudales termales son típicamente bajos y sus condiciones físico-químicas dañinas para turbinas convencionales. Su único aprovechamiento energético es la geotermia de alta entalpía, regulada por la Ley N.º 8723 y fuera del ámbito de este proyecto.

El agua termal no compite con los usos prioritarios del recurso hídrico definidos en la Ley de Aguas N.º 276 y en el artículo 50 constitucional reformado. No es apta para consumo humano, ni para consumo animal, ni para riego, ni para los usos industriales convencionales. Sus únicos aprovechamientos viables son el terapéutico, balneológico, turístico de bienestar y minero-industrial específico

(dermo-cosmética, peloides, sales). Forzarla a un régimen de protección diseñado para el agua hídrica ordinaria no protege un uso valioso porque ese uso no existe y, en cambio, desaprovecha el único recurso natural donde Costa Rica tiene una oferta competitiva tropical de clase mundial.

La implicación regulatoria es doblemente clara. Primero, si la razón sustantiva para imponer áreas de protección, retiros y restricciones de construcción sobre cauces de agua fría es la conservación de un ecosistema acuático y ribereño funcional, y ese ecosistema no existe ni puede existir en cauces termales por razones físico-químicas, entonces aplicar el mismo régimen de protección a ambos tipos de cuerpos de agua es regulatoriamente desproporcionado. Segundo, si la razón sustantiva para reservar al dominio público las aguas ordinarias es garantizar su disponibilidad para los usos prioritarios definidos por el artículo 27 de la Ley de Aguas y por el artículo 50 constitucional consumo humano, abastecimiento de poblaciones, abrevaderos, riego, generación hidroeléctrica, abastecimiento industrial, y el agua termal no es apta para ninguno de esos usos, entonces no hay un bien jurídico colectivo que justifique someterla al régimen del dominio público hídrico.

II BIS. El aprovechamiento medicinal del agua termal: sustento balneológico, mecanismos terapéuticos, indicaciones clínicas y respaldo médico internacional

La misma singularidad físico-química que excluye al agua termal de los usos hídricos ordinarios analizada en el apartado anterior, paradójicamente, la que le confiere su valor más alto: **el uso medicinal**. El agua termal no es un agua ***"inferior"***al agua dulce, sino un recurso natural de naturaleza distinta cuyo aprovechamiento óptimo se encuentra en la medicina física, la rehabilitación y la balneoterapia. Esta vocación terapéutica no es una afirmación moderna ni meramente promocional: el uso medicinal de las aguas termales, o también llamado el "***termalismo"*** constituye una de las prácticas terapéuticas continuas más antiguas de la humanidad, documentada desde las termas grecorromanas y sistematizada, a partir del siglo XIX, como una rama de la medicina conocida

como hidrología médica, crenoterapia o balneología, dotada de cátedras universitarias, sociedades científicas y producción de evidencia clínica propias.

Reconocer y desarrollar expresamente el uso medicinal del agua termal es, por tanto, el complemento necesario del régimen diferenciado que este proyecto propone. Si el apartado II demostró que el agua termal no sirve para beber, regar ni abastecer poblaciones, **este apartado expone con detalle aquello para lo que sí sirve y que sostiene la totalidad del sector económico costarricense del termalismo: la prevención, el alivio y el tratamiento complementario de un conjunto definido de afecciones, mediante el aprovechamiento controlado de la temperatura, la composición mineral y las propiedades físicas del recurso.**

Las disciplinas del termalismo medicinal

El aprovechamiento medicinal del agua termal se canaliza a través de un conjunto de técnicas clínicas reconocidas internacionalmente, que esta ley identifica y clasifica en su artículo 3, sin que su mención habilite por sí misma su prestación, la cual queda sujeta a la autorización y a la habilitación sanitarias del Ministerio de Salud. Las principales son:

- **Balneoterapia y crenoterapia.** Uso terapéutico del agua mineromedicinal mediante baños, inmersiones, duchas y chorros, aplicado en el propio punto de surgencia o en instalaciones habilitadas. Es la técnica nuclear del termalismo y la de mayor respaldo en la literatura clínica.

- **Hidroterapia e hidrocinesiterapia.** Realización de ejercicio terapéutico y rehabilitación física dentro del agua termal, aprovechando la flotación y la resistencia del medio acuático para movilizar articulaciones y fortalecer la musculatura con mínima carga articular.

- **Peloterapia o fangoterapia.** Aplicación de peloides barros termales maduros, mezcla de agua mineral, componentes minerales y materia orgánica en forma de emplastos o baños de lodo, con efecto térmico y antiinflamatorio prolongado.

- **Inhaloterapia y aerosolterapia termal.** Administración del agua termal nebulizada o de sus gases, aerosoles, nebulizaciones para el tratamiento de afecciones de las vías respiratorias y otorrinolaringológicas. Esta ley no habilita su prestación: requiere autorización sanitaria específica, servicio de salud habilitado y gestión documentada del riesgo microbiológico.

- **Hidropinoterapia (cura hidropínica).** Ingesta controlada y prescrita de determinadas aguas mineromedicinales de baja mineralización con fines digestivos o metabólicos, bajo supervisión médica. Este uso se distingue del consumo humano ordinario y no queda habilitado por esta ley: requiere autorización sanitaria específica del Ministerio de Salud, prescripción y supervisión médica en un servicio de salud habilitado, y gestión documentada del riesgo microbiológico.

Mecanismos de acción terapéutica

La eficacia del agua termal en sus indicaciones reconocidas se explica por la convergencia de tres mecanismos de acción documentados en la fisiología y en la medicina física:

- **Mecanismo térmico.** El calor del agua produce vasodilatación periférica, aumento del flujo sanguíneo y del metabolismo tisular, relajación muscular y un efecto analgésico sobre las terminaciones nerviosas. La inmersión a temperaturas de entre 34 y 40 °C reduce el malestar muscular y el dolor en afecciones del aparato locomotor.

- **Mecanismo mecánico.** La inmersión genera que el peso corporal sobre las articulaciones sea menor, esto nos hace que se pueda movilizar y ejercitar segmentos que en seco resultarían dolorosos; la presión hidrostática favorece el retorno venoso y la reducción de edemas; y la viscosidad del agua ofrece una resistencia graduable para el ejercicio terapéutico.

- **Mecanismo químico-mineral.** Los componentes minerales disueltos ejercen efectos específicos por contacto cutáneo, por absorción transcutánea de

determinados elementos y, en las técnicas inhalatorias e hidropínicas, por vía respiratoria. La acción del azufre sobre la piel, del dióxido de carbono sobre la microcirculación o de las aguas sulfatadas sobre las mucosas son ejemplos de efectos atribuibles a la composición, y no solo a la temperatura.

Clasificación balneológica de las aguas mineromedicinales y sus indicaciones

La hidrología médica clasifica las aguas mineromedicinales según su componente mineral predominante, y a cada tipo se le reconocen indicaciones terapéuticas características. La reseña que sigue describe el estado de la literatura balneológica internacional y no constituye un reconocimiento legal de indicaciones terapéuticas ni una habilitación de usos sanitarios. Ni la temperatura, ni el origen geotérmico, ni la composición mineral acreditan por sí solos absorción clínicamente relevante, seguridad o eficacia. En consecuencia, esta ley no atribuye indicaciones terapéuticas a categorías minerales: toda alegación de prevención, alivio, tratamiento o curación queda sujeta a la evaluación y autorización previa del Ministerio de Salud respecto de la fuente, el producto, la indicación y la vía de uso concretas:

- **Aguas sulfuradas y sulfhídricas.** Ricas en azufre y sulfuro de hidrógeno. Indicadas tradicionalmente en afecciones dermatológicas (psoriasis, dermatitis, eccema), reumatológicas y de las vías respiratorias. Son frecuentes en los sistemas volcánicos como los de Costa Rica.

- **Aguas sulfatadas.** Con predominio de sulfatos de calcio, magnesio o sodio. Asociadas a usos digestivos, hepatobiliares y dermatológicos.

- **Aguas bicarbonatadas.** Indicadas para afecciones digestivas y metabólicas y, en aplicación tópica, para el cuidado dermatológico.

- **Aguas cloruradas (saladas).** De mineralización elevada, empleadas en la rehabilitación del aparato locomotor y en afecciones dermatológicas y ginecológicas.

- **Aguas carbogaseosas.** Ricas en dióxido de carbono libre, con efecto sobre la microcirculación y aplicación en afecciones cardiocirculatorias periféricas.

- **Aguas ferruginosas.** Con contenido de hierro, asociadas históricamente a usos hematológicos y metabólicos.

- **Aguas oligometálicas o de débil mineralización.** De baja carga salina, empleadas en afecciones urinarias y metabólicas mediante cura hidropínica.

La eventual calificación sanitaria de un agua termal concreta y de las condiciones en que puede utilizarse corresponde exclusivamente al Ministerio de Salud, mediante los actos sanitarios previstos en el ordenamiento Permiso Sanitario de Funcionamiento, permiso de habilitación del servicio de salud y registro sanitario del producto, fundados en análisis hidrogeológicos, físico-químicos, microbiológicos y, cuando proceda, clínicos. Ninguna persona podrá atribuir, promocionar ni publicitar propiedades terapéuticas de un agua termal, de un agua acondicionada o de un producto derivado sin contar con la autorización sanitaria específica correspondiente.

Indicaciones clínicas y estado de la evidencia científica

La medicina física contemporánea reconoce un núcleo de indicaciones para las cuales el aprovechamiento del agua termal cuenta con respaldo en ensayos clínicos y revisiones sistemáticas, con grados de evidencia que varían según la afección:

- **Afecciones reumatológicas y del aparato locomotor.** Es el principal campo de aplicación y el de mejor evidencia. Revisiones sistemáticas, incluidas revisiones Cochrane, han hallado efectos beneficiosos de los baños mineromedicinales sobre el dolor y la calidad de vida en la artrosis en particular la de rodilla, así como en la lumbalgia crónica, la fibromialgia y los reumatismos inflamatorios, advirtiendo a la vez sobre las limitaciones

metodológicas de parte de los estudios. En Francia, la reumatología concentra cerca de dos terceras partes de todas las curas termales prescritas.

- **Afecciones dermatológicas.** El agua termal, sola o combinada con fototerapia (balneofototerapia), se emplea en el tratamiento complementario de la psoriasis, la dermatitis atópica y otras dermatosis crónicas, con efecto sobre el prurito, la inflamación y la cicatrización.

- **Afecciones de las vías respiratorias.** Mediante inhaloterapia y crenoterapia se tratan rinosinusitis crónicas, bronquitis y otras afecciones otorrinolaringológicas y broncopulmonares; constituyen el segundo motivo de cura termal en los sistemas europeos.

- **Rehabilitación funcional.** La hidrocinesiterapia es un recurso consolidado en la rehabilitación postraumática, postquirúrgica y neurológica, por permitir el movimiento temprano en descarga.

- **Bienestar, manejo del estrés y salud preventiva.** Más allá de las indicaciones clínicas certificadas, el uso termal de bienestar produce efectos documentados de relajación, reducción del estrés y mejora del descanso, que constituyen el sustento de la oferta turística de bienestar y de la medicina preventiva asociada.

El termalismo medicinal se concibe, en las jurisdicciones que lo regulan, como una medicina complementaria y no como un sustituto de los tratamientos convencionales. Su valor sanitario reside en el alivio sintomático, la reducción del consumo de antiinflamatorios y analgésicos, la mejora funcional y de la calidad de vida, y la prevención, especialmente en afecciones crónicas y en poblaciones de edad avanzada.

Es precisamente esta naturaleza terapéutica, supervisada y diferenciada la que justifica que los artículos 3, 4, 8 y 9 de esta ley prevean un régimen sanitario reforzado para el agua termal de uso medicinal, que en ningún caso puede

entenderse habilitado por la sola inscripción en el Inventario Nacional de Aguas Termales ni por la condición termal de la fuente.

Reconocimiento médico-institucional internacional

El uso medicinal del agua termal no solo está reconocido jurídicamente en las jurisdicciones líderes como expone el apartado III, sino integrado en sus sistemas de salud. Esta integración médica, complementaria del reconocimiento legal, refuerza la pertinencia de dotar a Costa Rica de un marco propio:

- **Francia.** Las curas termales se prescriben por el médico y, cuando se ajustan a una de las doce orientaciones terapéuticas reconocidas por la Seguridad Social reumatología, vías respiratorias, dermatología, flebología, afecciones digestivas y metabólicas, neurología, afecciones cardioarteriales y ginecología, entre otras, son financiadas por el seguro de enfermedad (Assurance Maladie), bajo el dictamen científico de la Academia Nacional de Medicina.

- **Italia.** Determinadas prestaciones termales están incluidas en los niveles esenciales de asistencia (LEA) y se prescriben y financian dentro del sistema sanitario nacional.

- **Alemania.** La tradición de la cura (Kur) y de los balnearios medicinales (Heilbäder) está incorporada al sistema de salud y previsión.

- **Hungría.** Las aguas declaradas medicinales (gyógyvíz) sostienen una medicina termal integrada y un sector de turismo de salud de proyección internacional.

- **Japón.** La terapia de aguas termales (onsen) es objeto de investigación médica y de práctica clínica balneológica sistematizada.

Estos modelos cuentan, además, con un soporte científico transnacional articulada en sociedades como la Sociedad Internacional de Hidrología Médica y Climatología (ISMH) y la Federación Mundial del Termalismo y la Climatoterapia

(FEMTEC), a las cuales el sector costarricense puede integrarse conforme al apartado IX de esta exposición.

La oportunidad costarricense: del recurso natural a la medicina termal.

Costa Rica reúne condiciones excepcionales para desarrollar el uso medicinal del agua termal. Sus surgencias, asociadas al volcanismo activo del Cinturón de Fuego del Pacífico, presentan aguas de origen magmático cargadas naturalmente de minerales calcio, magnesio, azufre, sílice, bicarbonatos y sulfatos, entre otros a las que tradicionalmente se atribuyen propiedades analgésicas, antiinflamatorias, relajantes musculares y dermatológicas. En la región del Volcán Arenal y en el Rincón de la Vieja, donde además se aprovechan barros y lodos volcánicos que opera la mayor concentración de establecimientos termales del país.

Pese a esta riqueza, Costa Rica carece hoy de un marco que permita clasificar técnicamente sus aguas, someter a evaluación sanitaria sus eventuales propiedades terapéuticas y articular la oferta termal con la medicina física, la rehabilitación y el turismo médico. El resultado es una paradoja: un sector consolidado y de proyección mundial que opera, en su dimensión medicinal, sin el respaldo técnico-jurídico que sí poseen sus competidores europeos y asiáticos.

Esta ley corrige esa paradoja al establecer, en sus artículos 1, 3, 4, 8 y 9, la clasificación funcional de los usos, la separación entre el uso recreativo, turístico o de bienestar, el servicio de salud que emplea agua termal y el producto acondicionado o derivado con propiedades terapéuticas, así como los actos sanitarios que corresponden al Ministerio de Salud en cada caso, y al conectar el termalismo medicinal con el posicionamiento de Costa Rica en turismo de bienestar y turismo médico.

En síntesis, el uso medicinal del agua termal es la razón de ser del régimen diferenciado que este proyecto propone: protege un recurso cuyo valor no reside en su utilidad como agua de consumo, sino en su capacidad terapéutica, y

convierte una ventaja geológica natural de Costa Rica en una política de salud, de bienestar y de desarrollo regional.

III. Derecho comparado: consenso transnacional de más de un siglo

Las jurisdicciones líderes mundiales en termalismo han reconocido esta realidad técnica y han desarrollado, sin excepción, marcos normativos especializados. La convergencia es notable:

Jurisdicción	Cuerpo legal	Naturaleza	Elemento clave
Japón[2]	Ley de Aguas Termales (Onsen-hō), 1948	Recurso natural especial	27.000 fuentes registradas. Criterios objetivos: ≥25 °C o componentes minerales sobre umbral. Min. Medio Ambiente.
Italia[3]	R.D. 1443/1927 + leyes regionales	Patrimonio minero indisponible	Equiparado a régimen de minas. Permisos de investigación y concesiones. Administración regional.
Francia[4]	Código de Salud Pública L.1322-1 y ss.	Producto de salud	~700 fuentes. Autorización prefectoral con dictamen de la Academia Nacional de Medicina. ARS.
España[5]	Ley de Minas 22/1973 + Leyes autonómicas (Galicia 5/1995)	Recurso minero declarado de utilidad pública	Aguas minero-medicinales, minero-industriales y termales.

[2] **Japón.** Ley de Aguas Termales (Onsen-hō), Ley n.º 125 de 1948, administrada por el Ministerio del Medio Ambiente. Califica el agua termal (onsen) mediante criterios objetivos: temperatura en la surgencia igual o superior a 25 °C, o presencia de determinados componentes minerales por encima de umbrales legales.

[3] **Italia.** Regio Decreto n.º 1443, de 29 de julio de 1927 (régimen legislativo de la investigación y explotación de minas), complementado por la legislación regional. Asimila las aguas minerales y termales al régimen minero como patrimonio indisponible, sujetas a permisos de investigación y concesiones de explotación bajo administración regional.

[4] **Francia.** Code de la santé publique (Código de Salud Pública), artículos L.1322-1 y siguientes, relativos a las aguas minerales naturales. Su aprovechamiento se autoriza previo dictamen científico de la Académie nationale de médecine (Academia Nacional de Medicina), y la vigilancia sanitaria corresponde a las Agences régionales de santé (ARS).

[5] **España.** Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, que clasifica las aguas minero-medicinales, minero-industriales y termales como recursos mineros susceptibles de declaración de utilidad pública; desarrollada por la legislación autonómica, por ejemplo la Ley 5/1995, de 7 de junio, de regulación de las aguas minerales, termales, de manantial y de los establecimientos balnearios de Galicia.

Jurisdicción	Cuerpo legal	Naturaleza	Elemento clave
			Rompe principio de unidad hídrica.
Alemania[6]	Bundesberggesetz + Heilbädergesetze estatales	Recurso mineral y de salud	Termal: agua >20 °C. Régimen separado del agua potable.
Hungría[7]	Ley LVII/1995 + decretos	Recurso medicinal nacional	Categoría "gyógyvíz" (agua medicinal). >270 aguas catalogadas. Termal: ≥30 °C.
Unión Europea[8]	Directiva 2009/54/CE	Categoría comercial autónoma	Aguas minerales naturales expresamente EXCLUIDAS de la Directiva de agua potable.
Chile[9]	Decreto 106/1997 + Código de Aguas	Fuente curativa	Declaración formal por decreto supremo. Régimen sanitario y de turismo.

Cuatro características son comunes a todos estos modelos: ley propia separada del régimen hídrico general, equiparación funcional al recurso minero o sanitario, autoridad rectora distinta de la autoridad del agua potable, y protección orientada a preservar la composición química terapéutica del recurso, no a proteger una vida acuática que en estos cuerpos de agua no existe.

[6] **Alemania.** Bundesberggesetz (BBergG, Ley Federal de Minería) de 1980, complementada por las Heilbädergesetze y Kurortegesetze de los Länder (leyes estatales de balnearios y estaciones termales). El agua termal (Thermalwasser) se define por una temperatura superior a 20 °C y se rige por un régimen separado del agua potable.

[7] **Hungría.** Ley LVII de 1995 sobre gestión de aguas (a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény), complementada por el Decreto 74/1999 (XII.25) del Ministerio de Salud (EüM), que regula la calificación de «gyógyvíz» (agua medicinal) y exige, además de pruebas bacteriológicas, hidrogeológicas y de salud pública, un estudio médico que demuestre el efecto curativo del agua.

[8] **Unión Europea.** Directiva 2009/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, relativa a la explotación y comercialización de aguas minerales naturales (refundición); DO L 164 de 26.6.2009, pp. 45-58. Configura las aguas minerales naturales como categoría comercial autónoma, separada del régimen de las aguas destinadas al consumo humano y no aplicable a las aguas consideradas medicamentos.

[9] **Chile.** Decreto Supremo n.º 106, de 22 de enero de 1997, del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento de Aguas Minerales (publicado el 14 de junio de 1997). Exige la declaración de «fuente curativa» mediante decreto supremo del Presidente de la República, expedido por el Ministro de Salud, para abrir al uso público o explotar comercialmente una fuente termal; clasifica como termales las aguas minerales cuya temperatura en la surgencia sea igual o superior a 18 °C.

IV. El problema regulatorio actual: erosión silenciosa del régimen diferenciado

Pese a que el artículo 4 inciso IV de la Ley de Aguas N.º 276 reconoce expresamente el carácter de dominio privado del agua termal, la legislación posterior ha generado una superposición normativa que ha terminado por desnaturalizar el régimen original. Cuatro factores normativos operan de forma especialmente problemática:

a) Ley Forestal N.º 7575 de 1996, artículo 33

Esta norma declara áreas de protección, sin distinguir el tipo de agua ni la composición química del cauce o de la naciente:

- Las áreas que bordeen nacientes permanentes, en un radio de cien metros medidos horizontalmente.
- Una franja de quince metros en zona rural y de diez metros en zona urbana, a ambos lados de las riberas de los ríos, quebradas o arroyos, si el terreno es plano, y de cincuenta metros horizontales si el terreno es quebrado.
- Una zona de cincuenta metros en las riberas de lagos y embalses naturales.
- Las áreas de recarga y los acuíferos de los manantiales.

Estas dimensiones fueron diseñadas, técnica y conceptualmente, para la protección de ecosistemas acuáticos y ribereños asociados a aguas dulces ordinarias. Su aplicación literal a una surgencia termal a 60 °C donde no hay ecosistema acuático típico, donde la vegetación ribereña convencional no se establece, y donde la composición química del agua precluye toda biota ordinaria constituye una desproporción regulatoria que carece de fundamento técnico-científico.

b) Proyecto de Ley Marco para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico (Expediente N.º 23.511)

El proyecto actualmente en corriente legislativa, en su redacción dictaminada, plantea un enfoque integrado del recurso hídrico que, aunque correcto y

necesario en sus propósitos generales no distingue las aguas termales del resto del recurso hídrico. La propia exposición de motivos del proyecto reconoce que «las áreas de protección de cuerpos de agua incorporadas en la legislación vigente […] han sido términos y caracterizaciones heredados por inercia legislativa […] sin ningún fundamento científico y bajo conceptos exclusivamente forestales», y propone «cambiar este paradigma […] para constituir las áreas de protección en superficies conceptualizadas a partir de una fundamentación científica y técnica». Ese mismo principio de fundamentación científica que el proyecto reivindica obliga, por coherencia, a reconocer también la naturaleza diferenciada del agua termal.

c) Erosión jurisprudencial e interpretativa

La aplicación administrativa y jurisprudencial reciente ha tendido a asumir, por omisión, que todas las aguas son de dominio público bajo el régimen de la Ley 276 y de la Ley Forestal, perdiéndose de vista la clasificación expresa del artículo 4 inciso IV. Esta erosión genera inseguridad jurídica para inversionistas, operadores turísticos termales y propietarios de fundos con surgencias termales, y desincentiva la formalización y el desarrollo del sector.

d) El Código de Minería, Ley N.º 6797, artículo 4

Especial mención requiere el Código de Minería, Ley N.º 6797, de fecha 04 de octubre de 1982, y sus reformas, el cual dictó en su numeral 4, lo siguiente:

"*Artículo 4º.- Los yacimientos de carbón, gas natural, petróleo o de cualquier sustancia hidrocarburada; los minerales radioactivos, fuentes termales, fuentes de energía geotérmica u oceanotérmica, fuentes de energía hidroeléctrica; las fuentes y aguas minerales y las aguas subterráneas y superficiales, se reservan para el Estado y sólo podrán ser explotados por éste, por particulares de acuerdo con la ley, o mediante una concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.*

Los recursos naturales existentes en el suelo, en el subsuelo y en las aguas de los mares adyacentes al territorio nacional, en una extensión de hasta doscientas millas a partir de la línea de baja mar, a lo largo de las costas, sólo podrán ser explotados de conformidad con lo que establece el inciso 14) (último párrafo) del artículo 121 de la Constitución Política."

Donde se observa que las aguas termales y minerales, y en general las aguas subterráneas y superficiales, se consideran aguas públicas.

Sin embargo el actual proyecto no pretende competir con los otros usos que pudieren tener las aguas termales o minerales, las sustancias hidrocarburadas, la energía geotérmica ni cualquiera de los recursos naturales en el suelo, subsuelo o en las aguas, sino que va a diferenciar únicamente las aguas para usos terapéuticos, asociadas al bienestar de las personas, y en este caso su caracterización de aguas de dominio privado, lo que hace es retomar el espíritu de la norma contenido en el texto histórico original de la Ley de Aguas N.º 276, de agosto de 1942. Por esa razón, el artículo 19 de esta ley reforma el artículo 4 del Código de Minería, Ley N.º 6797, con el único fin de exceptuar de la reserva estatal las aguas termales y mineromedicinales destinadas a usos terapéuticos, balneológicos, de bienestar, recreativos o turísticos, manteniendo intacta la reserva estatal sobre las fuentes de energía geotérmica u oceanotérmica, los yacimientos y sustancias hidrocarburadas, los minerales radioactivos y las fuentes de energía hidroeléctrica.

V. Contexto socioeconómico: el termalismo como impulsor del desarrollo regional fuera del GAM

De acuerdo con el estudio «Impacto del uso de Aguas Termales en Costa Rica desde la Perspectiva del Desarrollo Sostenible» (INCAE-CLACDS / Centro de Estudios del Turismo, 2025), Costa Rica cuenta con cerca de doscientas fuentes termales y minerales distribuidas principalmente en las regiones de Guanacaste, Zona Norte, Cartago y Talamanca. Estas manifestaciones, conocidas desde tiempos precolombinos y sistematizadas científicamente desde Alexander von

Frantzius (1853–1869), han acompañado el desarrollo de Costa Rica como destino turístico de bienestar a escala internacional.

Los datos del Instituto Costarricense de Turismo y del Plan Nacional de Turismo 2022–2027 indican que la industria turística aporta directamente entre el 6,3% y el 8,2% del Producto Interno Bruto, y que las actividades relacionadas con aguas termales y deportes representan entre el 4% y el 8% de las preferencias de los visitantes. La región de La Fortuna, en el cantón de San Carlos, concentra aproximadamente el 38,8% de los turistas que visitan Costa Rica, sostenida en gran medida por su oferta termal asociada al Volcán Arenal.

El estudio del CET advierte expresamente que la aprobación del Expediente N.º 23.511 sin diferenciación de las aguas termales «podría afectar negativamente la operación de más de 200 centros termales, comprometiendo miles de empleos y el sustento económico de comunidades enteras». La aplicación indiferenciada de áreas de protección de hasta 200 metros alrededor de nacientes pondría en riesgo el funcionamiento de balnearios consolidados como Tabacón, Baldi, Eco termales Fortuna, Springs Resort, Río Perdido, Buena Vista del Rincón, Hacienda Guachipelín y muchos otros, además de centenares de pequeñas operaciones comunitarias.

Concentración territorial del recurso

Las manifestaciones termales costarricenses están concentradas, por razones geológicas, en regiones rurales fuera del Gran Área Metropolitana: Huetar Norte (Arenal, Aguas Zarcas, La Palmera), Chorotega (Rincón de la Vieja, Miravalles, Bagaces), Cartago (Orosi, Turrialba) y Brunca (zonas emergentes). Un régimen jurídico diferenciado del agua termal opera, por consecuencia, como un instrumento de política territorial que canaliza inversión hacia las regiones periféricas, complementando los demás esfuerzos del Estado por reducir la concentración económica en el GAM.

V BIS. La incidencia turística del termalismo: encadenamientos productivos, empleo regional y coyuntura actual.

El apartado anterior se estableció la dimensión territorial del termalismo y sus principales magnitudes macroeconómicas. Este apartado profundiza en el mecanismo a través del cual el agua termal genera valor los encadenamientos productivos, el efecto multiplicador y el empleo e incorpora los datos más recientes sobre la evolución del sector, con el fin de subrayar tanto la magnitud de lo que está en juego como la urgencia de dotar al recurso de un marco regulatorio adecuado.

De recurso subestimado a activo estratégico.

El valor turístico del agua termal en Costa Rica es relativamente reciente y, sobre todo, construido. Durante gran parte del siglo XX, las nacientes de agua caliente fueron percibidas como una molestia para la agricultura y la ganadería terrenos considerados estériles e improductivos, donde el pasto no prosperaba y el ganado no bebía[10]. Fue solo en las últimas décadas cuando comunidades como La Fortuna de San Carlos transformaron esa percepción y comenzaron a tratar el recurso termal como un activo estratégico, dando lugar a una oferta turística de alta gama hoy competitiva a escala internacional. Esta evolución es relevante para el legislador por dos razones: demuestra que el valor del recurso depende directamente de su protección y aprovechamiento adecuados, y advierte que un marco regulatorio inapropiado puede revertir décadas de construcción de valor económico y social.

Encadenamientos productivos y efecto multiplicador.

El estudio del Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS-INCAE), elaborado a solicitud del Centro de Estudios del Turismo (CET) y centrado en las aguas termales de La Fortuna, documenta que el

[10] Centro de Estudios del Turismo (CET), «Agua Termal y Sostenibilidad», por Tadeo Francisco Morales Gómez, 2 de setiembre de 2025. Disponible en: https://www.cet-cr.org/es/post/agua-termal-y-sostenibilidad

impacto del termalismo trasciende ampliamente el ingreso económico directo de los balnearios[11]. Sus hallazgos principales en la dimensión económica son:

- **Encadenamientos amplios.** El termalismo genera encadenamientos productivos con más de diez sectores distintos, entre ellos el transporte, la alimentación, la agricultura local, el arte y la cultura.

- **Efecto multiplicador elevado.** Los beneficios económicos se distribuyen ampliamente en la comunidad, con un efecto multiplicador que supera al de modelos turísticos comunes, en los que una proporción mayor del gasto se fuga del territorio.

- **Anclaje de otras experiencias.** El recurso termal funciona como ancla de actividades complementarias tales como el senderismo, turismo rural, cultura, gastronomía y bienestar, lo que aumenta el gasto medio y la permanencia del visitante en el destino.

Empleo regional, femenino y juvenil.

El estudio destaca el aporte del termalismo al empleo local, en particular femenino y juvenil, lo que lo convierte en un estabilizador económico para numerosas familias[12] en regiones donde las alternativas de empleo formal son muy limitadas. Esta función estabilizadora cobra especial relevancia en un contexto de volatilidad: de acuerdo con los datos de empleo turístico, el sector pasó de 189.093 personas ocupadas en setiembre de 2024 a 166.923 en setiembre de 2025, y un estudio de la Universidad Nacional estimó la pérdida de alrededor de 22.170 puestos vinculados al turismo al comparar el tercer trimestre de 2025 con el de 2024, con afectación desproporcionada de las mujeres[13]. Aunque estas

[11] Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS-INCAE), Impacto del Uso de Aguas Termales en Costa Rica desde la Perspectiva del Desarrollo Sostenible, estudio elaborado a solicitud del Centro de Estudios del Turismo (CET), 2025.
[12] *Ídem*, CLACDS-INCAE (2025). El estudio identifica el empleo femenino y juvenil como un efecto distributivo central del termalismo en La Fortuna.
[13] Datos de empleo turístico del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC): 189.093 personas ocupadas en el sector turismo en setiembre de 2024 frente a 166.923 en setiembre de 2025. La estimación de la pérdida de aproximadamente 22.170 puestos vinculados al turismo (comparativo del tercer trimestre de 2025 respecto del de 2024) corresponde a un estudio de la Universidad

cifras corresponden al sector turístico en su conjunto, **ilustran la sensibilidad del entorno en el que opera el termalismo y la importancia de no añadir, por la vía regulatoria, presiones adicionales sobre un sector ya expuesto a la coyuntura macroeconómica.**

Posicionamiento internacional en turismo de bienestar y de salud.

El termalismo ancla, además, el posicionamiento de Costa Rica en el turismo de bienestar y de salud, un segmento de alto valor agregado y creciente demanda mundial. En setiembre de 2025, La Fortuna integró la delegación costarricense en Termatalia la feria internacional de referencia en termalismo, bienestar y turismo de salud como plataforma para proyectar el modelo nacional y conectar con actores de más de treinta países. Este posicionamiento es articulable con las redes y sociedades científicas internacionales mencionadas en el apartado IX y con el desarrollo del turismo médico que habilitan los artículos 3, 4, 8 y 9 de esta ley.

Coyuntura reciente y doble vulnerabilidad.

El sector turístico costarricense atravesó en 2025 un período de viento en contra, marcado por el tipo de cambio más bajo en dos décadas que erosionó la competitividad-precio del destino y la capacidad de gasto del visitante y por un crecimiento de llegadas inferior al de competidores regionales. Los primeros meses de 2026 muestran señales de recuperación en las llegadas internacionales, si bien el contexto continúa exigiendo cautela. De este panorama se desprende una conclusión central para el presente proyecto: el termalismo enfrenta una doble vulnerabilidad. La primera, de naturaleza macroeconómica y coyuntural, escapa al alcance de esta ley. La segunda, de naturaleza regulatoria, es precisamente la que este proyecto puede y debe corregir, evitando que la aplicación indiferenciada de áreas de protección diseñadas para aguas frías

Nacional (UNA). Cifras reportadas en El Financiero, «Turismo en Costa Rica durante 2025: un crecimiento modesto que… ¿sabe a victoria?», 3 de febrero de 2026.

imponga restricciones a la operación de los centros termales que sostienen el empleo y la economía de estas regiones.

El impacto turístico del termalismo no es un beneficio accesorio del agua termal: es la materialización económica de su único aprovechamiento funcionalmente viable a gran escala. Proteger ese impacto exige un marco que reconozca la naturaleza diferenciada del recurso, asegure la seguridad jurídica de los más de doscientos centros termales en operación y canalice inversión y empleo hacia las regiones rurales donde el recurso se manifiesta. Eso es, precisamente, lo que persigue esta ley.

VI. Conformidad con el derecho fundamental al agua y con la Constitución Política

La reforma del artículo 50 de la Constitución Política, operada mediante la Ley N.º 9849 de 5 de junio de 2020, reconoce el derecho humano de acceso al agua potable como derecho fundamental y declara el agua como bien de la nación.El derecho fundamental de acceso se refiere al agua potable; la declaración del agua como bien de la Nación, en cambio, no está formulada como una categoría limitada a la potabilidad inmediata y comprende las distintas manifestaciones del recurso, incluidas las aguas termales. Por ello, el régimen especial que aquí se propone no excluye al agua termal de esa condición constitucional: ordena su aprovechamiento con arreglo a ella y preserva de forma expresa las potestades estatales de regulación, protección, fiscalización y control.

El agua termal, por su composición físico-química y por su uso destinado a fines terapéuticos, balneológicos, recreativos e industriales no al consumo humano directo se encuentra fuera del núcleo del derecho fundamental al agua potable. El régimen diferenciado propuesto en este proyecto no afecta, ni puede afectar, el derecho humano al agua potable; opera sobre una categoría distinta de recurso natural, cuya regla histórica de titularidad recoge el inciso IV del artículo 4 de la Ley de Aguas de 1942, y se ejerce sin perjuicio de la condición del agua como bien de la Nación. Esta configuración —titularidad privada regulada,

sometida a un régimen reforzado de tutela pública y sin perjuicio de los derechos adquiridos válidamente y de las situaciones jurídicas consolidadas— fue examinada por la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio de Ambiente y Energía, la cual, mediante la CARTA-MINAE-DAJ-2158-2026 de 10 de agosto de 2026, concluyó que el proyecto configura un régimen jurídico especial compatible con el ordenamiento y emitió criterio positivo sobre la iniciativa.

Esta delimitación es coherente con la práctica internacional. La Directiva de la Unión Europea 2020/2184 sobre agua potable expresamente excluye las aguas minerales naturales incluyendo las termales de su ámbito de aplicación, remitiéndolas a la Directiva 2009/54/CE específica. La razón es la misma: el derecho fundamental al agua opera sobre el agua de consumo humano, no sobre fluidos geotermales con propiedades terapéuticas.

VII. Finalidad y estructura del proyecto de ley

El presente proyecto persigue cinco objetivos articulados:

1. **Restaurar y modernizar** el régimen jurídico diferenciado del agua termal que el ordenamiento costarricense reconoció desde 1942, ajustándolo a los estándares técnicos y científicos contemporáneos.

2. **Definir técnicamente** el agua termal mediante criterios objetivos de origen geotérmico y de diferencia verificable respecto de la temperatura de referencia local, caracterizando la mineralización de forma independiente, siguiendo las mejores prácticas internacionales (Japón, España, Hungría, UE).

3. **Reservar el uso del agua termal a sus aprovechamientos funcionalmente viables:** terapéutico-medicinal, turístico de bienestar, balneológico y minero-industrial específico (dermo-cosmética, peloides, sales termales).Reconocer que, por regla general y salvo caracterización individual en contrario, las demás orientaciones de uso —consumo humano, consumo animal, riego o industria convencional— resultan

inadecuadas para este recurso, sin que esta ley las habilite ni desplace el régimen sanitario, ambiental y sectorial que a cada una corresponde.

4. **Establecer un régimen de protección hidrogeotermal específico** que sustituya, para las aguas termales, las áreas de protección genéricas de la Ley Forestal, orientándolo a la preservación de la composición química terapéutica del recurso y no a un ecosistema acuático típico que no existe en estos cauces.

5. **Crear un marco institucional y de promoción** que articule la administración del recurso (MINAE-Dirección de Geología y Minas, en coordinación con la Dirección de Agua), la regulación sanitaria (Ministerio de Salud) y la promoción turística, que se ejercerá conforme a las competencias legales propias de las instituciones del sector turístico, en alianza con las cámaras regionales del turismo termal.

El proyecto se estructura en ocho capítulos, veintiséis artículos, cinco disposiciones transitorias y una disposición final, e incluye las reformas correlativas necesarias a la Ley de Aguas N.º 276 (manteniendo y precisando el artículo 4 inciso IV), a la Ley Forestal N.º 7575 (incorporando un artículo 33 ter sobre régimen específico para cauces y surgencias termales) y al Código de Minería, Ley N.º 6797 (exceptuando de la reserva estatal prevista en su artículo 4 las aguas termales y mineromedicinales destinadas a usos terapéuticos, balneológicos, de bienestar, recreativos o turísticos).

VIII. Resultados esperados

- **Seguridad jurídica** para los más de 200 centros termales en operación y para las miles de personas trabajadoras del sector.

- **Protección efectiva del recurso** orientada a la composición química y al caudal, que son los valores realmente protegibles en un agua termal, en lugar de protecciones ecosistémicas sin función real.

- **Habilitación regulatoria para el turismo médico y terapéutico,** con un marco de evaluación y autorización sanitaria de las alegaciones terapéuticas a cargo del Ministerio de Salud, alineado con las prácticas de Italia, Francia y Hungría, y conectado al posicionamiento de Costa Rica en wellness y turismo médico.

- **Desarrollo territorial fuera del GAM,** al canalizar inversión hacia las regiones donde se manifiesta naturalmente el recurso (Huetar Norte, Chorotega, Cartago, Brunca).

- **Posicionamiento internacional** de Costa Rica como referente latinoamericano en termalismo sostenible, articulable con redes globales como FEMTEC, ISMH, la European Spas Association y la Federación Mundial de Hidroterapia.

- **Cumplimiento del principio de proporcionalidad regulatoria,** eliminando cargas indiferenciadas sin función ambiental real.

Por las razones expuestas, sometemos a consideración de las señoras diputadas y los señores diputados el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY ESPECIAL DE AGUAS TERMALES Y TERMALISMO

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1.- Objeto, naturaleza jurídica y ámbito de aplicación

La presente ley tiene por objeto regular la clasificación, aprovechamiento, protección, control sanitario, gobernanza y promoción de las aguas termales en el territorio nacional. Las aguas termales, minerales y mineromedicinales mantienen la condición jurídica establecida en el inciso IV del artículo 4 de la Ley de Aguas, Ley N.º 276 de 27 de agosto de 1942, perteneciendo al propietario del terreno donde se encuentre su surgencia. Este reconocimiento se entiende sin perjuicio de la condición del agua como bien de la Nación conforme al artículo 50 de la Constitución Política y no excluye, limita ni condiciona las potestades estatales de regulación, protección, fiscalización y control sanitario y ambiental.

Para los efectos de esta ley se entenderá por:

a) **Agua termal:** toda agua subterránea de origen geotérmico comprobado que, en su punto de surgencia natural o artificial, presente una temperatura igual o superior a veinticinco grados Celsius (25 °C) y superior a la temperatura de referencia local, conforme a los estudios hidrogeológicos nacionales y a los parámetros que establezca el reglamento técnico. La mineralización se caracterizará de forma independiente de la condición termal, en el entendido de que no toda agua termal es mineral ni toda agua mineral posee naturaleza termal.
b) **Surgencia termal:** punto natural o artificial por el cual emerge agua termal.
c) Yacimiento termal: cuerpo geológico subterráneo que contiene y permite la circulación de aguas termales.
d) **Cauce termal:** lecho natural por el que discurre agua termal hasta el punto en que pierde dicha condición.
e) **Zona de protección hidrogeotermal:** área delimitada técnicamente para preservar la temperatura, composición química, caudal y sostenibilidad del recurso.
f) **Establecimiento termal:** instalación destinada al aprovechamiento de aguas termales con fines recreativos, turísticos, de bienestar o industriales.

La condición de establecimiento termal no habilita, por sí sola, la prestación de servicios de salud.

g) **Temperatura de referencia local:** valor de temperatura del agua subterránea ordinaria del sector hidrogeológico correspondiente, determinado conforme a los estudios técnicos nacionales, que sirve de base para establecer la condición termal de una fuente.
h) **Servicio de salud que utiliza agua termal:** actividad en la que se ofrece diagnóstico, tratamiento, rehabilitación o atención profesional con empleo de agua termal. Requiere permiso de habilitación, personal profesional autorizado, protocolos clínicos, criterios de inclusión y exclusión, consentimiento informado, plan de atención de emergencias y vigilancia y notificación de eventos adversos, adicionales al Permiso Sanitario de Funcionamiento.
i) **Producto termal acondicionado o derivado:** agua termal envasada, acondicionada o transformada, así como peloides, sales, concentrados y demás productos obtenidos a partir de ella, que se comercialicen o promocionen con propiedades terapéuticas. Requieren registro sanitario del Ministerio de Salud, previa acreditación de calidad, seguridad y eficacia.

Esta ley será aplicable a todas las aguas termales existentes en el territorio nacional. Se excluyen de su ámbito las aguas destinadas al abastecimiento poblacional, agrícola, pecuario, hidroeléctrico convencional y las aguas geotérmicas utilizadas para generación eléctrica, las cuales continuarán sujetas a su legislación especial. La investigación científica sobre sistemas termales prevista en el artículo 3 de esta ley no habilita el aprovechamiento de aguas geotérmicas para generación eléctrica, el cual permanece sujeto a su legislación especial.

El régimen establecido en esta ley se regirá por los principios de aprovechamiento sostenible, protección sanitaria, coordinación interinstitucional, desarrollo regional y preservación de la composición físico-química del recurso. Se regirá igualmente por los principios de prevención, precaución y protección de la salud pública y del ambiente. Su aplicación no desplaza la Ley General de Salud, N.º 5395, la Ley Orgánica del Ambiente, N.º 7554, ni la normativa sobre evaluación de impacto ambiental, vertidos, manejo de residuos, áreas silvestres protegidas, ordenamiento territorial y protección de los derechos de terceros, las cuales continuarán aplicándose en lo que corresponda.

El reconocimiento de la titularidad privada sobre las aguas termales no limita ni excluye las potestades estatales en materia sanitaria, ambiental, territorial, preventiva y de protección del interés público, las cuales se ejercerán conforme

a la Constitución Política y a los principios de ambiente sano y ecológicamente equilibrado, salud pública, legalidad administrativa, reserva de ley y debido proceso.

CAPÍTULO II

RÉGIMEN DE TITULARIDAD Y APROVECHAMIENTO

ARTÍCULO 2.- Titularidad y aprovechamiento

El agua termal pertenece al propietario del terreno, sea persona física o jurídica en donde se encuentre su surgencia, conforme al inciso IV del artículo 4 de la Ley de Aguas. El propietario podrá aprovechar, transmitir, arrendar o autorizar el uso del recurso conforme a esta ley. Estas facultades se ejercen sin perjuicio de la condición del agua como bien de la Nación, no confieren derecho a comprometer la sostenibilidad del yacimiento ni a excluir las potestades estatales de regulación, protección, fiscalización y control sanitario y ambiental, y quedan sujetas a los permisos, habilitaciones, registros y autorizaciones exigidos por el ordenamiento jurídico. La titularidad del recurso no exime del cumplimiento de las disposiciones sanitarias, ambientales y técnicas aplicables al aprovechamiento que se desarrolle. En ningún caso la titularidad, la inscripción en el Inventario Nacional de Aguas Termales o la condición termal del agua habilitan, por sí solas, la prestación de servicios de salud, la atribución de propiedades terapéuticas o la comercialización de productos con esas propiedades.

ARTÍCULO 3.- Clasificación y usos autorizados

Las aguas termales se clasificarán en:

a) Termales mineralizadas: son aquellas cuya composición físico-química presenta una mineralización distintiva, determinada mediante la caracterización técnica de la fuente. Esta clasificación describe la naturaleza del agua y no acredita, por sí sola, propiedades terapéuticas. Las denominaciones «medicinal», «mineromedicinal», «terapéutica» u otras equivalentes no se derivan de la temperatura, del origen geotérmico ni de la mineralización, y solo podrán emplearse cuando medie autorización sanitaria del Ministerio de Salud referida a la fuente, el producto, la indicación, la vía de uso y las condiciones autorizadas.
b) Termales recreativas y de bienestar: Diseñadas para el ocio, el turismo y la relajación general. Aunque conservan las propiedades naturales del agua caliente, su infraestructura está adaptada para el descanso y el disfrute en centros turísticos, hoteles y complejos de spa.

c) Termales minero-industriales: Aguas utilizadas con fines comerciales o industriales en lugar de terapéuticos directos. Esto incluye la extracción de sales y minerales específicos y generales.

La coexistencia de varias vocaciones en una misma instalación no constituye una categoría de agua, sino una característica del establecimiento, el cual deberá cumplir de forma acumulativa los requisitos aplicables a cada uso que desarrolle.

Las aguas termales podrán destinarse a:

a) Servicios de salud que utilizan agua termal: comprenden el diagnóstico, el tratamiento, la rehabilitación física, la hidrocinesiterapia y demás intervenciones de salud realizadas con agua termal. Su prestación requiere, además del Permiso Sanitario de Funcionamiento, el permiso de habilitación correspondiente, personal profesional autorizado, protocolos clínicos, criterios de inclusión y exclusión, consentimiento informado, plan de atención de emergencias y mecanismos de vigilancia y notificación de eventos adversos.
b) Actividades recreativas, balneológicas, turísticas y de bienestar: Incluye el enfoque orientado al relax, la estética y el alivio del estrés. Incluye la inmersión en centros de aguas termales, spas y saunas para el cuidado preventivo y la mejora de la calidad de vida.
c) Aprovechamientos minero-industriales asociados a sus componentes minerales: Ya sea la extracción comercial de sales, oligoelementos y otros compuestos disueltos en el agua para su uso en productos.
d) Investigación científica, tecnológica y biotecnológica: que sea realizado por instituciones académicas o centros especializados para analizar propiedades químicas, microbiota y viabilidad biotecnológica. Se incluye el estudio de estas fuentes con fines geotérmicos, sin que ello habilite el aprovechamiento de aguas geotérmicas para generación eléctrica, el cual se rige por su legislación especial.
e) Productos termales acondicionados o derivados con propiedades terapéuticas: su elaboración y comercialización requieren el registro sanitario del Ministerio de Salud y la acreditación de su calidad, seguridad y eficacia, con identificación de la fuente, el producto, la indicación, la vía de uso y las condiciones autorizadas.
f) Usos industriales distintos de los anteriores: quedan sujetos a la regulación sanitaria, ambiental y sectorial que les resulte propia.

Esta ley no habilita el uso de aguas termales para abastecimiento poblacional, consumo humano, consumo animal o riego agropecuario. Tales usos permanecen sujetos al régimen sanitario, ambiental y sectorial que les

corresponde y solo podrán autorizarse cuando la caracterización individual de la fuente acredite su aptitud y se cumplan los requisitos exigidos por dicha normativa. Queda prohibido todo uso incompatible con la conservación y la sostenibilidad del recurso.

Esta ley tampoco habilita la ingesta, la inhalación, la nebulización ni la aerosolización de agua termal con fines terapéuticos. Estas prácticas requieren autorización sanitaria específica del Ministerio de Salud, deben prestarse en un servicio de salud habilitado y contar con gestión documentada del riesgo microbiológico.

ARTÍCULO 4.- Inventario Nacional de Aguas Termales y régimen sanitario de las alegaciones terapéuticas.

Créase el Inventario Nacional de Aguas Termales, a cargo de la Dirección de Geología y Minas del Ministerio de Ambiente y Energía. El Inventario contendrá la información técnica, hidrogeológica, físico-química y registral de las surgencias y yacimientos termales del país. La inscripción será requisito para los aprovechamientos comerciales, terapéuticos o industriales regulados por esta ley.

La Dirección de Geología y Minas será la única autoridad responsable de la creación, administración y custodia del Inventario Nacional de Aguas Termales. Para su elaboración, actualización y operación mantendrá coordinación técnica obligatoria con la Dirección de Agua del Ministerio de Ambiente y Energía, conforme a las competencias que a cada dependencia atribuye el ordenamiento jurídico.

La inscripción en el Inventario Nacional de Aguas Termales tiene efectos de registro técnico y de control del aprovechamiento. No constituye autorización sanitaria, no habilita la prestación de servicios de salud, no sustituye el registro sanitario de productos y no acredita propiedades terapéuticas de la fuente.

Corresponde exclusivamente al Ministerio de Salud la evaluación y la autorización de toda alegación de prevención, alivio, tratamiento o curación asociada a un agua termal. Ninguna persona física o jurídica podrá promocionar, publicitar ni comercializar propiedades terapéuticas sin contar con la autorización sanitaria correspondiente, la cual identificará la fuente, el producto, la indicación, la vía de uso y las condiciones autorizadas. La publicidad deberá ajustarse estrictamente a los alcances de la autorización concedida y no podrá presentar los tratamientos o servicios termales como sustitutos de la atención médica correspondiente.

Las aguas acondicionadas y los productos derivados que se comercialicen o promocionen con propiedades terapéuticas requerirán el registro sanitario del Ministerio de Salud y la acreditación de su calidad, seguridad y eficacia, conforme a la normativa aplicable.

CAPÍTULO III

RÉGIMEN DE PROTECCIÓN HIDROGEOTERMAL

ARTÍCULO 5.- Protección hidrogeotermal.

Las surgencias, yacimientos, pozos y cauces termales estarán sujetos a un régimen especial de protección destinado a preservar su temperatura, composición química, caudal y sostenibilidad. Las disposiciones de este capítulo se aplicarán de manera preferente frente a las normas generales del recurso hídrico ordinario únicamente cuando exista incompatibilidad expresa con normas de igual rango y siempre que ello no implique una disminución del nivel de protección ambiental o sanitaria vigente. El régimen especial de protección hidrogeotermal establecido en este capítulo no excluye la aplicación de la normativa ambiental, sanitaria, de evaluación de impacto ambiental, de vertidos, de manejo de residuos, de uso del suelo, de áreas silvestres protegidas ni de protección de terceros, cuando por la naturaleza del aprovechamiento corresponda su observancia.

ARTÍCULO 6.- Zonas de protección de surgencias y pozos.

Toda surgencia o pozo termal deberá contar con una zona de protección hidrogeotermal delimitada mediante estudio técnico especializado e individualizado. Mientras no existan estudio aprobado y acto administrativo firme de delimitación, se aplicará el régimen que otorgue mayor tutela al recurso, al ambiente, a las áreas de recarga y a los derechos de terceros, incluidas las áreas de protección previstas en el artículo 33 de la Ley Forestal, N.º 7575.

La construcción y la operación de infraestructura directamente vinculada al aprovechamiento termal dentro de la zona de protección no operarán de pleno derecho: requerirán la evaluación ambiental, sanitaria, territorial y constructiva que corresponda conforme al ordenamiento jurídico.

La delimitación definitiva de las zonas de protección hidrogeotermal deberá fundarse en estudios técnicos que valoren, al menos, caudal, temperatura, composición físico-química, vulnerabilidad del yacimiento, área de recarga, riesgo de contaminación, uso actual del suelo, existencia de terceros afectados y sostenibilidad del aprovechamiento.

La modificación, ampliación o reducción de dichas zonas solo podrá disponerse mediante acto debidamente motivado de la autoridad competente, sustentado en estudios técnicos y conforme a los principios de prevención, razonabilidad, proporcionalidad, tutela ambiental efectiva, seguridad jurídica y vinculación a la ciencia y a la técnica. El reglamento podrá desarrollar los aspectos metodológicos, instrumentales y procedimentales necesarios para la aplicación de esta disposición, sin sustituir los criterios mínimos establecidos por la ley.

El acto de delimitación definitiva será dictado por la Dirección de Agua del Ministerio de Ambiente y Energía mediante resolución motivada, con fundamento en el estudio interdisciplinario y previo criterio de la Dirección de Geología y Minas, del Ministerio de Salud en materia sanitaria, de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental en lo que corresponda y de la municipalidad respectiva en materia de ordenamiento territorial. La zona delimitada será identificada de forma georreferenciada.

ARTÍCULO 7.- Cauces termales, áreas de recarga y ordenamiento territorial.

Los cauces termales y las áreas de recarga hidrogeotermal serán delimitados mediante estudios técnicos especializados e individualizados y estarán sujetos a restricciones orientadas a evitar la contaminación o alteración del sistema hidrogeológico. Mientras no existan estudio aprobado y acto administrativo firme de delimitación, se aplicará el régimen que otorgue mayor tutela, conforme al artículo 6 de esta ley y al artículo 33 de la Ley Forestal, N.º 7575.

La delimitación de las áreas de recarga y de las zonas de protección de los cauces termales a que se refiere este artículo se sujetará a los criterios técnicos mínimos y al régimen de modificación, ampliación y reducción establecidos en el artículo 6 de esta ley.

El punto en que el agua pierde su condición termal, para efectos de la definición contenida en el artículo 1 de esta ley, se determinará mediante una metodología objetiva que valore la temperatura y la composición físico-química, establecida en el reglamento técnico. Dicho punto se fijará mediante acto administrativo motivado de la autoridad competente, con identificación georreferenciada que brinde certeza a las personas propietarias, a las municipalidades y a los órganos de fiscalización.

Las municipalidades deberán considerar e incorporar las zonas de protección hidrogeotermal delimitadas conforme a esta ley dentro de sus planes reguladores, reglamentos urbanos y demás instrumentos de ordenamiento territorial, procurando la protección del recurso termal y la compatibilidad de los usos del suelo con su aprovechamiento sostenible.

Las instituciones públicas y los gobiernos locales deberán considerar la información contenida en el Inventario Nacional de Aguas Termales al momento de aprobar proyectos, desarrollos urbanísticos, infraestructura pública o cualquier actuación susceptible de afectar la sostenibilidad del recurso.

ARTÍCULO 8.- Control técnico previo.

Todo aprovechamiento comercial, terapéutico, recreativo, turístico o industrial de aguas termales deberá contar, según corresponda, con estudios técnicos suficientes que acrediten la naturaleza termal del recurso, su temperatura, composición físico-química, caudal, sostenibilidad, zona de protección hidrogeotermal y ausencia de afectación significativa a terceros, al ambiente o a la salud pública. Cuando el aprovechamiento comprenda la prestación de servicios de salud, la elaboración de productos con propiedades terapéuticas o técnicas de ingesta, inhalación, nebulización o aerosolización, los estudios deberán incluir la evaluación del riesgo microbiológico y toxicológico y contar con el criterio del Ministerio de Salud.

CAPÍTULO IV

ESTABLECIMIENTOS TERMALES Y RÉGIMEN SANITARIO

ARTÍCULO 9.- Permiso Sanitario de Funcionamiento y habilitación.

Todo establecimiento que aproveche aguas termales con fines recreativos, turísticos, de bienestar o industriales requerirá el Permiso Sanitario de Funcionamiento emitido por el Ministerio de Salud. Su vigencia, renovación y requisitos se regirán por la normativa general aplicable a ese permiso, sin que esta ley establezca un régimen distinto.

Cuando el establecimiento ofrezca diagnóstico, tratamiento, rehabilitación o cualquier otra intervención de salud con agua termal, requerirá además el permiso de habilitación correspondiente, en los términos de la Ley General de Salud, N.º 5395, y de su normativa de desarrollo.

ARTÍCULO 10.- Vigilancia sanitaria e información al usuario.

Los establecimientos termales deberán realizar controles periódicos sobre la calidad físico-química y microbiológica del agua y mantener informadas a las personas usuarias sobre la temperatura, composición básica, recomendaciones de uso y contraindicaciones correspondientes.

El Ministerio de Salud establecerá los parámetros técnicos y sanitarios aplicables a cada categoría de establecimiento.

Los establecimientos termales deberán contar con un plan de gestión del riesgo sanitario que comprenda los controles microbiológicos, físico-químicos, toxicológicos y térmicos aplicables, las medidas de prevención de los riesgos asociados a la exposición de las personas usuarias, los protocolos de actuación ante incidentes, la notificación oportuna de eventos adversos a la autoridad sanitaria y la adopción de las medidas correctivas que correspondan.

La información a las personas usuarias deberá incluir las contraindicaciones y las advertencias de uso, y no podrá contener alegaciones de prevención, alivio, tratamiento o curación que carezcan de autorización sanitaria.

ARTÍCULO 11.- Rectoría y potestades sanitarias.

El Ministerio de Salud ejerce de manera exclusiva la rectoría, la vigilancia, la fiscalización y el control sanitario de los establecimientos, servicios, actividades, productos, publicidad y condiciones de exposición humana regulados por esta ley. Conserva íntegramente, durante todo el ciclo de aprovechamiento del agua termal, las potestades que le confiere la Ley General de Salud, N.º 5395, para regular, inspeccionar, tomar muestras, requerir información, emitir órdenes sanitarias, adoptar medidas especiales de seguridad, restringir o suspender actividades, clausurar establecimientos y aplicar las sanciones correspondientes.

Estas competencias no podrán quedar subordinadas ni ser sustituidas por la Dirección de Agua, la Dirección de Geología y Minas ni ningún otro órgano de coordinación o promoción.

Ante riesgo sanitario, el Ministerio de Salud podrá ordenar, mediante acto motivado, restricciones de uso, la suspensión de actividades o el cierre del establecimiento, con independencia de la inscripción en el Inventario Nacional de Aguas Termales y de las autorizaciones otorgadas por otras instituciones.

CAPÍTULO V

GOBERNANZA Y COORDINACIÓN INSTITUCIONAL

ARTÍCULO 12.- Autoridad competente y fiscalización.

Corresponderá a la Dirección de Agua del Ministerio de Ambiente y Energía ejercer las competencias de fiscalización, monitoreo, inspección y protección hídrica e hidrogeotermal del recurso termal regulado por esta ley. Estas competencias no limitan ni sustituyen las potestades sanitarias del Ministerio de Salud, ni aquellas que correspondan a las municipalidades y a las demás instituciones competentes conforme al ordenamiento jurídico.

La Dirección de Agua verificará el cumplimiento de las disposiciones relativas a la protección de surgencias, yacimientos, cauces termales, zonas de protección hidrogeotermal y demás medidas establecidas en esta ley y su reglamento.

Para el cumplimiento de estas funciones, la Dirección de Agua podrá realizar inspecciones técnicas, requerir información, emitir órdenes preventivas y correctivas, recomendar la adopción de medidas cautelares y coordinar actuaciones con otras instituciones competentes.

Cuando las inspecciones deban realizarse en propiedad privada, se aplicarán las garantías y procedimientos establecidos en la legislación vigente, respetando el derecho de propiedad y el debido proceso.

Las actuaciones de fiscalización se orientarán prioritariamente a la prevención del daño, la conservación de las condiciones hidrogeotermales del recurso y la aplicación del principio precautorio.

ARTÍCULO 13.- Coordinación institucional.

Las competencias atribuidas por esta ley a la Dirección de Agua del Ministerio de Ambiente y Energía se ejercerán utilizando la estructura administrativa existente, sin que la presente ley implique la creación de nuevos órganos, entidades o estructuras administrativas.

La Dirección de Agua coordinará con la Dirección de Geología y Minas la operación y actualización del Inventario Nacional de Aguas Termales, en los términos del artículo 4 de esta ley, y podrá coordinar con el Ministerio de Salud, las municipalidades, universidades públicas y demás entidades competentes la ejecución de programas de investigación, protección y aprovechamiento sostenible del recurso termal.

ARTÍCULO 14.- Distribución de competencias institucionales.

Las competencias establecidas en la presente ley se ejercerán conforme a los principios de legalidad, reserva de ley, especialidad técnica, coordinación interinstitucional, prevención, proporcionalidad y sostenibilidad. Corresponderá al Ministerio de Ambiente y Energía ejercer la rectoría ambiental y técnica del recurso termal dentro del ámbito de sus competencias legales. La Dirección de Agua ejercerá competencias sobre fiscalización hídrica, caudales, captaciones, monitoreo, sostenibilidad del aprovechamiento y protección hidrogeotermal. La Dirección de Geología y Minas ejercerá competencia técnica en materia geológica, hidrogeológica, geotérmica, mineralógica, yacimientos y caracterización físico-geológica del recurso.

El Ministerio de Salud ejercerá de manera exclusiva la rectoría sanitaria, el otorgamiento del Permiso Sanitario de Funcionamiento y de la habilitación de los servicios de salud, la vigilancia sanitaria, la definición de los parámetros de calidad sanitaria, la información a las personas usuarias, la evaluación y autorización de las alegaciones terapéuticas y el registro sanitario de los productos acondicionados o derivados.

Las municipalidades ejercerán sus competencias en materia de ordenamiento territorial, uso de suelo, permisos constructivos, patentes y control urbano, incorporando en sus instrumentos territoriales las zonas de protección hidrogeotermal debidamente delimitadas por autoridad competente. La coordinación interinstitucional no implicará transferencia, delegación ni subordinación de competencias, salvo autorización legal expresa.

Dicha coordinación será obligatoria y comprenderá, al menos, el intercambio de información técnica, la actualización del Inventario Nacional de Aguas Termales, la vigilancia sanitaria, la protección ambiental, la atención de emergencias y la investigación científica.

ARTÍCULO 15.- Canon de protección y sostenibilidad del recurso termal.

Sin perjuicio del régimen de dominio privado reconocido sobre las aguas termales, los aprovechamientos comerciales, turísticos, terapéuticos, recreativos o industriales regulados por esta ley estarán sujetos al pago de un canon de protección y sostenibilidad del recurso termal. El canon tiene naturaleza de contraprestación por el aprovechamiento del recurso y por las actividades públicas de protección, monitoreo y control que lo hacen posible; es independiente y no acumulable con el canon general de aprovechamiento de aguas, en los términos del último párrafo de este artículo.

Este canon tendrá como finalidad financiar actividades de monitoreo hidrogeotermal, investigación científica, conservación de zonas de protección, mantenimiento del Inventario Nacional de Aguas Termales, fiscalización, control sanitario y gestión sostenible del recurso.

El canon se fundamenta en los principios preventivo, precautorio y de desarrollo sostenible, de forma que quienes obtengan un aprovechamiento económico del recurso contribuyan a la protección de las condiciones físicas, químicas, térmicas e hidrogeológicas que permiten su existencia y aprovechamiento sostenible.

Con rango legal se establecen los siguientes elementos esenciales del canon:

a) Hecho generador: el aprovechamiento comercial, turístico, terapéutico, recreativo o industrial de aguas termales regulado por esta ley.

b) Sujeto pasivo: la persona física o jurídica, pública o privada, titular del aprovechamiento termal.

c) Sujeto activo: el Ministerio de Ambiente y Energía, por medio de la Dirección de Agua, en su condición de ente recaudador y administrador del canon.

d) Base de cálculo: el volumen de agua termal aprovechado, la categoría y la escala del aprovechamiento y su incidencia sobre el sistema hidrogeotermal.

e) Criterios tarifarios: proporcionalidad, sostenibilidad, capacidad económica del sujeto pasivo y costo de las actividades de protección, monitoreo y fiscalización del recurso.

f) Periodicidad: el canon será de liquidación y pago anual, salvo que por razones técnicas debidamente fundamentadas el reglamento disponga una periodicidad menor.

g) Destino específico: los recursos se destinarán exclusivamente a las actividades de protección, monitoreo, investigación, conservación, control sanitario y fiscalización del recurso termal previstas en este artículo.

h) Régimen de impugnación: contra los actos de determinación y cobro del canon procederán los recursos administrativos previstos en la Ley General de la Administración Pública, sin perjuicio de la vía contencioso-administrativa.

i) Exenciones: podrán establecerse exenciones para los aprovechamientos de investigación científica sin fines de lucro y para los usos comunitarios no comerciales de pequeña escala, en las condiciones que determine el reglamento.

j) Parámetros cuantitativos: el monto anual del canon se fijará dentro de los siguientes límites legales, según la categoría de aprovechamiento determinada por el volumen anual de agua termal aprovechada: aprovechamientos de pequeña escala, hasta dos salarios base; de mediana escala, hasta ocho salarios base; y de gran escala, hasta veinte salarios base. En ningún caso el monto anual podrá ser inferior a medio salario base ni superior a veinte salarios base. Para estos efectos se

entenderá por salario base el definido en el artículo 2 de la Ley N.º 7337, de 5 de mayo de 1993.

k) Participación institucional: un veinte por ciento (20%) de lo recaudado se transferirá al Ministerio de Salud para financiar las actividades de vigilancia, inspección y control sanitario previstas en esta ley. El monto restante se destinará a las actividades a cargo del Ministerio de Ambiente y Energía conforme al inciso g).

La determinación del monto, metodología de cálculo, categorías de aprovechamiento, mecanismos de recaudación y destino específico de los recursos será establecida reglamentariamente por el Poder Ejecutivo, considerando criterios de proporcionalidad, sostenibilidad y capacidad económica de los usuarios. El reglamento desarrollará estos aspectos dentro de los parámetros y elementos esenciales establecidos en esta ley, con carácter complementario, sin sustituir, ampliar ni modificar dichos elementos. En ningún caso podrá fijar montos fuera de los límites cuantitativos establecidos en el inciso j) de este artículo.

Los recursos provenientes de este canon tendrán destino específico y deberán ser utilizados exclusivamente para programas de investigación, monitoreo, fiscalización, protección y conservación de las aguas termales y de los sistemas hidrogeotermales asociados.

Las aguas termales reguladas por esta ley estarán sujetas al régimen económico establecido en el presente artículo y no al canon de aprovechamiento del recurso hídrico previsto en la legislación general sobre recursos hídricos.

ARTÍCULO 16.- Recursos humanos, materiales, técnicos y financieros.

El Poder Ejecutivo dotará de los recursos materiales, técnicos, financieros y humanos para el cumplimiento de sus funciones y objetivos mediante presupuestos ordinarios y extraordinarios. También, se financiará con los fondos provenientes del canon de protección y sostenibilidad del recurso termal que se crea en esta ley.

También podrá contar, además, con otros aportes de las instituciones públicas y donaciones de personas físicas o jurídicas, organizaciones nacionales o internacionales, privadas o públicas, siempre que esto no represente un conflicto de intereses, conforme al ordenamiento jurídico.

ARTÍCULO 17.- Personas inspectoras del agua

Las personas inspectoras de la Dirección de Aguas, debidamente acreditadas por el ministro de Ambiente y Energía, tendrán autoridad de inspección y vigilancia en el desempeño de sus funciones. Sus potestades se refieren exclusivamente a la inspección hídrica e hidrogeotermal y no limitan las potestades propias de las autoridades sanitarias para ingresar, inspeccionar, tomar muestras y adoptar las medidas previstas en la Ley General de Salud, N.º 5395.

Cuando se trate de la propiedad privada, las personas inspectoras sólo podrán ingresar a ella si cuentan con el permiso previo del propietario, o bien, si han sido autorizados por una autoridad judicial. En caso de ser necesario podrán requerir el auxilio de las autoridades de policía para garantizar que no se les impida el cumplimiento de sus deberes.

Las personas inspectoras quedarán facultadas para realizar inspecciones en los sitios donde se está aprovechando agua termal regulada por esta ley, sean surgencias, pozos, yacimientos o cauces termales y sus áreas aledañas, a efectos de monitorear la calidad ambiental y las condiciones hidrogeotermales del recurso.

Las personas inspectoras podrán decomisar el equipo y los implementos de exploración, perforación y aprovechamiento del agua que se utilicen para cometer infracciones contra las disposiciones de esta ley. El decomiso procederá únicamente por las causales expresamente previstas en la ley y se practicará mediante acto motivado de la autoridad competente, con levantamiento de acta e inventario detallado de los bienes, identificación de la persona responsable de su custodia y determinación del plazo de la medida, el cual no podrá exceder de seis meses, prorrogable por una única vez y por un plazo igual, mediante acto debidamente motivado.

Los bienes serán devueltos cuando desaparezcan las causas que motivaron la medida o cuando el procedimiento concluya sin sanción. Contra el acto de decomiso procederán los recursos administrativos previstos en la Ley General de la Administración Pública. Cuando existan indicios de la comisión de un delito, la autoridad deberá comunicarlo oportunamente al Ministerio Público, con remisión del informe de hechos y del inventario de los bienes.

CAPÍTULO VI

FISCALIZACIÓN Y SANCIONES

ARTÍCULO 18.- Fiscalización

Corresponderá al Ministerio de Ambiente y Energía, al Ministerio de Salud y a las municipalidades, dentro del ámbito de sus competencias, fiscalizar el cumplimiento de la presente ley. En materia sanitaria, la fiscalización corresponde al Ministerio de Salud conforme a la Ley General de Salud, N.º 5395, y a esta ley.

ARTÍCULO 19.- Régimen sancionatorio

El incumplimiento de las disposiciones establecidas en esta ley dará lugar a la imposición de sanciones administrativas, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o ambientales que correspondan.

Las infracciones se clasificarán en leves, graves y gravísimas.

ARTÍCULO 20.- Se consideran infracciones leves:

a) El incumplimiento de obligaciones de información al usuario previstas en esta ley o su reglamento.

b) La omisión de reportes técnicos o sanitarios dentro de los plazos establecidos, cuando ello no genere riesgo para la salud pública ni para el recurso termal.

c) El incumplimiento de las obligaciones de registro, reporte o conservación de información expresamente previstas en esta ley o en su reglamento, cuando no afecte el recurso termal ni la seguridad de las personas usuarias.

ARTÍCULO 21.- Se consideran infracciones graves:

a) Operar establecimientos termales incumpliendo los parámetros sanitarios o técnicos establecidos en esta ley, en su reglamento o en acto administrativo firme dictado por la autoridad competente y notificado a la persona interesada.

b) Obstaculizar, impedir o retrasar injustificadamente las labores de inspección y fiscalización de las autoridades competentes.

c) Realizar obras, movimientos de tierra, perforaciones o intervenciones dentro de las zonas de protección hidrogeotermal sin la autorización correspondiente.

d) Alterar, ocultar o suministrar información falsa respecto de análisis físico-químicos, microbiológicos o estudios técnicos exigidos por esta ley.

e) Incumplir las medidas correctivas o preventivas ordenadas por las autoridades competentes.

f) Aprovechar comercialmente aguas termales sin encontrarse inscrito en el Inventario Nacional de Aguas Termales.

ARTÍCULO 22.- Se consideran infracciones gravísimas:

a) Contaminar, alterar o deteriorar de forma significativa la composición química, temperatura, caudal o condiciones hidrogeotermales del recurso termal.

b) Realizar captaciones, desvíos, perforaciones o explotaciones que comprometan la sostenibilidad del yacimiento termal.

c) Operar establecimientos termales sin el Permiso Sanitario de Funcionamiento o, cuando corresponda, sin el permiso de habilitación exigidos por la presente ley.

d) Comercializar o promocionar propiedades terapéuticas sin contar con la autorización sanitaria del Ministerio de Salud, así como comercializar aguas acondicionadas o productos derivados con esas propiedades sin el registro sanitario correspondiente.

e) Incumplir órdenes de suspensión o clausura emitidas por la autoridad competente.

f) Reincidir en una infracción grave dentro de los cinco años siguientes a la firmeza de la sanción anterior.

g) Prestar servicios de salud con agua termal, o aplicar técnicas de ingesta, inhalación, nebulización o aerosolización con fines terapéuticos, sin el permiso de habilitación y las autorizaciones sanitarias específicas exigidas por esta ley y por la Ley General de Salud, N.º 5395.

ARTÍCULO 23.- Las sanciones aplicables serán las siguientes:

a) Para las infracciones leves: multa de cinco a veinte salarios base.

b) Para las infracciones graves: multa de veinte a cien salarios base y suspensión temporal de autorizaciones hasta por seis meses.

c) Para las infracciones gravísimas: multa de cien a trescientos salarios base, suspensión temporal de actividades hasta por un año o revocación de autorizaciones cuando exista reincidencia o daño grave al recurso termal, a la salud pública o al ambiente.

Para determinar la sanción correspondiente se considerarán la gravedad del daño causado, el beneficio obtenido, la intencionalidad de la conducta, la reincidencia y la capacidad económica del infractor.

La autoridad competente para conocer y sancionar cada infracción será aquella a la que el ordenamiento jurídico atribuya la materia infringida: el Ministerio de Salud en materia sanitaria, el Ministerio de Ambiente y Energía en materia hídrica, geológica, hidrogeotermal y ambiental, y la municipalidad respectiva en materia de ordenamiento territorial, uso del suelo, permisos constructivos y patentes. El procedimiento aplicable será el previsto en la normativa propia de cada autoridad y, en su defecto, el procedimiento ordinario de la Ley General de la Administración Pública, con observancia del debido proceso y del derecho de defensa.

Cuando una misma conducta afecte competencias de varias autoridades, cada una actuará dentro de su ámbito, sin que puedan imponerse dos sanciones por el mismo hecho y con el mismo fundamento. Las autoridades podrán adoptar, mediante acto motivado, las medidas cautelares previstas en su normativa, incluidas la suspensión de actividades y la clausura preventiva ante riesgo grave para la salud pública, el ambiente o el recurso termal.

La potestad sancionadora prescribirá en dos años para las infracciones leves, cuatro años para las graves y cinco años para las gravísimas, contados a partir del día en que cesó la conducta infractora. La reincidencia se computará dentro de los cinco años siguientes a la firmeza de la sanción anterior impuesta por una infracción de igual o mayor gravedad.

Los recursos provenientes de las multas impuestas conforme a esta ley tendrán el destino previsto en la normativa aplicable a la autoridad que imponga la sanción. Esta ley no modifica el destino de las multas y sanciones sanitarias establecido en la Ley General de Salud, N.º 5395, ni el que corresponda a las sanciones municipales.

CAPÍTULO VII

REFORMAS A OTRAS LEYES

ARTÍCULO 24.- Se reforma el inciso IV del artículo 4 de la Ley de Aguas y sus reformas, Ley N.º 276 del 27 de agosto de 1942. El texto es el siguiente:

"**Artículo 4º.-** Son aguas de dominio privado y pertenecen al dueño del terreno: (…)

IV.- Las aguas termales y minerales pertenecen al propietario del terreno donde se encuentre su surgencia, sin perjuicio de la condición del agua como bien de la Nación y de las potestades estatales de regulación, protección, fiscalización y control sanitario y ambiental. Su clasificación, aprovechamiento, protección, control sanitario y promoción se regirán por una ley especial y su

reglamento. Las denominaciones «mineromedicinal», «medicinal» o «terapéutica» no se derivan de la temperatura ni de la mineralización y requieren la autorización del Ministerio de Salud."

ARTÍCULO 25.- Se adiciona un artículo 33 ter a la Ley Forestal y sus reformas, Ley N.º 7575 del 13 de febrero de 1996. El texto es el siguiente:

"Artículo 33 ter.- Las aguas termales, sus surgencias, cauces y yacimientos estarán sujetos al régimen especial de protección hidrogeotermal previsto en una ley especial y su reglamento, siempre que exista estudio técnico individualizado aprobado y acto administrativo firme de delimitación de la zona de protección. En ausencia de dicho acto, y en todo lo no previsto expresamente por el régimen especial, se aplicará el artículo 33 de esta ley. El régimen especial no podrá implicar una disminución del nivel de protección de las áreas de recarga, de las áreas silvestres protegidas ni de los derechos de terceros."

ARTÍCULO 26.- Se reforma el párrafo primero del artículo 4 del Código de Minería, Ley N.º 6797 del 4 de octubre de 1982, y sus reformas. El texto es el siguiente:

"Artículo 4º.- Los yacimientos de carbón, gas natural, petróleo o de cualquier sustancia hidrocarburada; los minerales radioactivos, fuentes de energía geotérmica u oceanotérmica, fuentes de energía hidroeléctrica; las fuentes y aguas minerales y las aguas subterráneas y superficiales, se reservan para el Estado y sólo podrán ser explotados por éste, por particulares de acuerdo con la ley, o mediante una concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa. Se exceptúan de esta reserva las aguas termales y mineromedicinales destinadas a usos terapéuticos, balneológicos, de bienestar, recreativos o turísticos, las cuales se rigen por el inciso IV del artículo 4 de la Ley de Aguas, N.º 276 del 27 de agosto de 1942, y por la ley especial que regule la materia.

(….)

CAPÍTULO VIII

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

TRANSITORIO I.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley. La aplicación preferente de esta ley en materia de aguas termales operará únicamente respecto de disposiciones de igual rango que resulten expresamente incompatibles con ella, sin afectar en ningún caso las disposiciones constitucionales, sanitarias, ambientales o de mayor protección.

TRANSITORIO II.- Los establecimientos termales existentes dispondrán de veinticuatro meses contados a partir de la entrada en vigor de esta ley para adecuarse a sus disposiciones, prorrogable una única vez por el mismo plazo. Este plazo se aplicará únicamente a las adecuaciones administrativas, documentales o de infraestructura. Las medidas esenciales de seguridad sanitaria deberán cumplirse desde la entrada en vigencia de la ley, sin que el plazo anterior permita mantener condiciones que representen riesgo para la población.

TRANSITORIO III.- El Inventario Nacional de Aguas Termales deberá estar operando dentro de los doce meses posteriores a la entrada en vigor del reglamento de esta ley.

TRANSITORIO IV.- Mientras no se cuente con el estudio técnico individualizado aprobado y el acto administrativo firme que delimite la zona de protección hidrogeotermal, se mantendrán las áreas de protección y las medidas de mayor tutela vigentes, incluidas las del artículo 33 de la Ley Forestal, N.º 7575. Los procedimientos en curso, los permisos ya otorgados y las áreas de protección consolidadas conservarán su régimen hasta la firmeza del acto de delimitación, sin que la aplicación de esta ley pueda traducirse en una disminución del nivel de protección existente.

TRANSITORIO V.- Las personas físicas o jurídicas que, a la entrada en vigor de esta ley, se encuentren aprovechando aguas termales sin contar con las inscripciones, autorizaciones o permisos exigibles dispondrán de un plazo improrrogable de doce meses para regularizar su situación. Para ello deberán inscribir el aprovechamiento en el Inventario Nacional de Aguas Termales y presentar ante las autoridades competentes las solicitudes, estudios técnicos y demás requisitos establecidos en esta ley y en el ordenamiento jurídico.

La presentación de la solicitud de regularización no autoriza, por sí misma, la continuidad del aprovechamiento. Durante su tramitación, la operación requerirá el Permiso Sanitario de Funcionamiento vigente o, cuando corresponda, una autorización provisional debidamente motivada del Ministerio de Salud, sin perjuicio de las demás autorizaciones que resulten exigibles. No podrán prestarse servicios de salud ni realizarse técnicas de ingesta, inhalación, nebulización o aerosolización con fines terapéuticos sin las habilitaciones específicas correspondientes.

La autoridad competente podrá ordenar, mediante acto motivado, la suspensión o clausura de la actividad cuando exista riesgo para la salud pública, el ambiente o la sostenibilidad del recurso. Vencido el plazo sin que se haya presentado la solicitud de regularización, el aprovechamiento quedará sujeto al régimen sancionatorio y de clausura correspondiente, sin perjuicio de las demás responsabilidades previstas en el ordenamiento jurídico.

Rige a partir de su publicación.

María Isabel Camareno Camareno.
Diputada.

Wilson Alfredo Jiménez Cordero.
Diputado.

DIPUTACIÓN	FIRMA

DIPUTACIÓN	FIRMA