



14 de junio de 2024
FCS-470-2024

Dr. Jaime Alonso Caravaca Morera
Director
Consejo Universitario

Asunto: Remisión de criterio sobre el proyecto: “Ley para el manejo y desarrollo integral de la subcuenca media y alta del Río Pirrís, zona de Los Santos” (expediente: 24.049).

Estimado señor:

Reciba un cordial saludo. Me permito brindar las siguientes consideraciones en respuesta a la solicitud presentada mediante el oficio CU-1136-2024, fechado el 23 de mayo de 2024, referente a la emisión de un criterio sobre el proyecto “Ley para el manejo y desarrollo integral de la subcuenca media y alta del Río Pirrís, zona de Los Santos” (expediente: 24.049).

Tras la consulta realizada a las direcciones de las escuelas e institutos adscritos a la Facultad de Ciencias Sociales, se presentan los dictámenes de las Escuelas de Ciencias Políticas, Sociología, Trabajo Social y del Instituto de Investigaciones Sociales. Cabe destacar que los criterios emitidos cuentan con el respaldo de la decanatura.

Criterio enviado por la directora de la Escuela de Ciencias Políticas, la Dra. Tania Rodríguez Echavarría, en el oficio ECP-789-2024 del 6 de junio de 2024 y elaborado por el Dr. Alonso Villalobos Jiménez, docente de esa Unidad Académica.

“(…) En primera instancia cabe mencionar que desde el año 2002, se han presentado en la Asamblea Legislativa de nuestro país 18 proyectos dedicados a cuencas y microcuencas específicas, a saber: Río Reventazón, Las Tablas de Coto Brus, Río Potrero de Nicoya, Río Achiotte de Grecia, Río Reventado, Río Grande de Tárcoles, Río Sarapiquí, Río Abangares, Río Sixaola, Río Parrita, Río Barranca de Puntarenas, Río de Peñas Blancas, Río Turrubares, Río Tempisque, Río Sarapiquí, Río San Carlos, Río Savegre, Río Pacuare y Río Banano. De todos estos, únicamente dos; la Ley N.º 8023 de Ordenamiento y manejo de la cuenca alta del Río, así como una legislación correctiva la Ley N.º 906, la cual modifica parcialmente la anterior, han llegado a ser aprobados en segundo debate y convertirse en Ley de la República.

Teniendo lo anterior como preámbulo cabe efectuar una serie de comentarios y observaciones específicas tanto en torno al articulado del proyecto de ley sometido a revisión (Expediente N.º 24.049) como de carácter general en tanto iniciativa de ley. Cabe indicar que éstas se fundamentan propiamente en el cuerpo y articulado del proyecto de Ley (páginas 8-16), y no sobre la justificación y antecedentes de presentación de la iniciativa (páginas 2-7). Por razones de tiempo y espacio hubiese sido relevante un ejercicio integral de ambas secciones por cuando a partir de una lectura lineal salen a relucir contradicciones, omisiones y desarticulaciones entre ambas secciones. A pesar de ello, lo más relevante es naturalmente la propuesta de ley.



En primer lugar, en el Artículo 1 se habla de la creación de “un organismo interdisciplinario y representativo para el manejo sostenible de la subcuenca media y alta del río Pirrís”. La noción de organismo resulta a todas luces arcaica en el ámbito de la legislación ambiental nacional y atendiendo las características subrayadas en términos a sus funciones y competencias resulta más conveniente el de “ente”. El adjetivo “interdisciplinario” resulta bastante confuso por cuanto una lectura del articulado posterior sugiere que se valoraba más bien el carácter inter-institucional de una Comisión, no así “interdisciplinario” en términos de la contribución desde distintas disciplinas científicas.

El adjetivo “representativo” (un organismo interdisciplinario y representativo) resulta deseable y necesario en el contexto actual de situación de la cuenca en cuestión; sin embargo, resulta participativo en el plano inter-institucional (las instituciones son convocadas) y consultivo en cuanto a las organizaciones y entes locales. Lo anterior obedece a que el proyecto de ley carece de especificidad en cuanto a la existencia de un proceso de elección de potenciales “representantes” de la sociedad civil por sectores o comunidades; tema al cual se volverá más adelante.

El Artículo 1 igualmente puntualiza que esta Comisión “elaborará e implementará las estrategias de desarrollo sostenible”. Si bien en el Artículo 2 del proyecto se presenta una definición estandarizada de Desarrollo Sostenible (DS), a lo largo del articulado del proyecto de ley se omite clarificar que se entenderá por estrategias de este tipo y el tema de sostenibilidad se irá diluyendo. Lo anterior en conjunción con el título de la propuesta de ley revela una concepción confusa en torna a los conceptos de ordenamiento, manejo y desarrollo.

De manera más específica: una lectura comprensiva del proyecto de ley permite intuir que la subcuenca es la que sería manejaría de “manera integral” y el desarrollo “sostenible” correspondería a los territorios en que se encuentra la subcuenca (cantones); empero eso no se clarifica explícitamente en el texto. Así, cabe suponer que, las estrategias de desarrollo sostenible corresponderían al o los territorios en que se haya la subcuenca por cuanto una cuenca en términos geológicos y ecosistémicos no se puede “desarrollar”, al menos no “integralmente” (nuevamente: se desarrolla el territorio o los territorios).

Cabe mencionar que desde la perspectiva ortodoxa del desarrollo económico una cuenca efectivamente se puede desarrollar “económicamente” mediante la generación eléctrica, la extracción de materiales, la pesca, etc.; pero pareciera a la luz de las definiciones ofrecidas en el Artículo 2 del proyecto de ley que ese no es el fin único de la propuesta optándose por una noción de equilibrios propio del DS.

En el Artículo 2 se ofrece una definición de COMPIRRIS, la cual corresponde a una “Comisión para el Ordenamiento y Manejo ...”, la cual es la instancia de coordinación entre todas las entidades públicas y privadas que tengan actividades que impacten el manejo integrado de la parte alta y media”. Esta definición confrontada con la señalada en el Artículo 1 “un organismo interdisciplinario y representativo para el manejo sostenible” presenta inconsistencias (“Organismo” no es lo mismo que “instancia” / “manejo sostenible” no es lo mismo que “Ordenamiento y Manejo” a secas. Resultaría conveniente contar con un proyecto de ley que mantenga cierta uniformidad en el uso de estos adjetivos y calificaciones para reducir al máximo el tema de las interpretaciones como ha sucedido en el caso de las leyes de COMCURE ya mencionadas.



Existen imprecisiones igualmente en torno a otras definiciones. En el mismo Artículo 2 se define como “gerencia” a una “persona que desempeña un conjunto de acciones orientadas a la toma de las decisiones”; luego en el Artículo 15 se puntualiza que la gerencia “estará constituida por el personal técnico aportado o contratado por las instituciones representadas”. También los Artículos 6-7 hacen prevalecer la idea de que el ente encargado de la toma de decisiones es la COMPIRRIS y que la “gerencia” corresponde a un ente ejecutivo. Lo anterior evidencia imprecisiones que deberían ser resueltas desde los primeros Artículos del proyecto.

Todavía en el Artículo 2 llama la atención la definición de “manejo sostenible”. Esta se toma aparentemente según nota al pie del Resource Management Act aprobado por el Parlamento de Nueva Zelanda en el año 1991. En primera instancia pareciera que los proponentes agregaron el adjetivo “sostenible” al concepto de manejo, el cual no está presente en la pieza de legislación original neozelandesa. Esto resulta obvio cuando se da lectura a la definición ofrecida en el proyecto: “se refiere al uso, desarrollo y protección de los recursos naturales y físicos, de una forma y a un ritmo que considere de forma conjunta el bienestar social, económico, cultural, la salud y seguridad de personas y las comunidades” (el subrayado en las cursivas es nuestro).

Evidentemente esta definición de manejo (antecesora y precursora a las que han surgido a partir de UNCED II y III) contempla al recurso como un producto de la naturaleza, material o energético que sirve para cubrir necesidades biológicas del ser humano y que se gasta y se agota. La sabiduría invocada en la pieza de legislación neozelandesa radica en saber cuándo gastarlo pues después posiblemente no quede más recurso o quede deteriorado. Igualmente, desde la tradición más anglosajona los recursos se “desarrollan” (se les saca partido económico); en enfoques posteriores a UNCED los recursos se manejan “de manera sostenible”, se procura su reposición, preservación o reintegración -en la medida de lo posible- y los territorios en que se encuentra estos recursos se desarrollan de manera “sostenible”.

En relación con lo anterior, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), por ejemplo, ha trabajado en definiciones de manejo sostenible relacionadas con bosques, cuencas y ecosistemas montañosos, que serían más consonantes con las aspiraciones del presente proyecto de ley. RAMSAR ha hecho lo suyo con el tema de humedales y PNUMA con el tema de manejo costero. En general, sería recomendable que los proponentes se tomen su tiempo para identificar una definición de manejo “sostenible” más contemporánea y que contemple la capacidad de reposición de los recursos, esto a menos que a los proponentes les interese exclusivamente los réditos económicos del uso de la subcuenca.

Aun en el Artículo 2 y dado que se abrió el portillo de las definiciones llama la atención la ausencia de clarificación de conceptos usados de manera laxa en el articulado de la propuesta de ley tales como:

-vigilancia y control ambiental; sensibilización, mitigación y adaptación a la población; participación; coordinación; gestión de un plan; canon hídrico; personas representantes; unidades de trabajo locales.

Posteriormente, en el Artículo 4 se define a COMPIRRIS como “como un órgano de máxima desconcentración del Ministerio de Ambiente y Energía”. Se agrega



“la cual tendrá personalidad jurídica instrumental para la administración de sus recursos materiales, humanos, presupuestarios y financieros; podrá firmar, establecer y ejecutar fideicomisos, así como suscribir todo contrato y convenio que requiera para el cumplimiento de sus funciones, mediante el órgano de la gerencia de cuenca.”

Esta propuesta guarda una alta consonancia con el Artículo 4 de la Ordenamiento y Manejo de la Cuenca del Río Reventazón (N 8023) -LOMCRR- en cuanto a la creación de COMCURE (Comisión para el ordenamiento y manejo de la cuenca alta del río Reventazón) y a la luz de la experiencia COMCURE (Ley N.º 9067 - Modifica la Ley N.º 8023, Sección III Gerencia de Cuenca) introduce inmediatamente que el “cumplimiento de sus funciones” se hace mediante el órgano de la gerencia de cuenca.

Resulta relevante señalar que el diseño institucional pareciera muy similar, pero se ha dotado desde un principio a la gerencia de cuenca de más poder y facultades. Llama la atención que partes del diseño institucional de COMCURE tales como un comité consultivo y comité regional no fueron considerados para el COMPIRRIS. Pareciera así que lo más importante es tomar decisiones y sobre todo “ejecutar”. Reflexiones de mayor cuantía pareciera a la luz del articulado como innecesarias.

El artículo 6 presenta las funciones típicas de una Comisión de Cuenca, posiblemente inspirado en la experiencia de COMCURE, la cual supero en la discusión legislativa la mayor cantidad de escollos legales y político-institucionales. Sobresale la incorporación de un artículo 7 denominado “facultades” el cual posiblemente responde a la aspiración de nutrir a COMPIRRIS de otros tipos de recursos, especialmente fideicomisos (véase “i”) Fondos provenientes de cánones hídricos (véase “k”), programas y proyectos (l) “reditables”; empero, este tema de generación de beneficios y ante todo su distribución no está desarrollado con suficiente claridad en la propuesta de ley; el de la distribución de hecho no está del todo.

Todavía en el artículo 6 y atendiendo las justificaciones ofrecidas en la presentación del proyecto de ley se extraña la ausencia de una función del COMPIRRIS en torno a la concepción y diseño de grandes líneas de un modelo de tipo de cuenca, el cual debería ser “sostenible” si se atienden los primeros artículos. Si bien es cierto el proyecto supone la consecución de un plan de ordenamiento y manejo de la cuenca, el cual cubriría “el cómo” pareciera que el “qué” se da por sentado y no es necesario trabajarlo.

Esto resulta atípico si se toma en cuenta que se aspira a un ordenamiento y manejo de cuenca que coadyuve a un desarrollo sostenible de los territorios en que se encuentra la cuenca y que en un plano ideal tome en cuenta las condiciones de las futuras generaciones de personas que habitarán en los cantones implicados.

En otras palabras, dentro de las funciones de la COMPIRRIS se omite la de planificar a largo plazo y caracterizar el tipo de modelo de cuenca que se quiere concretar por medio de las acciones operativas del plan (“el cómo”).

Lo anterior tendría importantes implicaciones de la implementación de ley pues se tendría a concentrar en un plan que obedezca a la inmediatez y la urgencia (económica) del momento.



El Artículo 8 relacionado con la conformación de la Junta Directiva se ha inspirado posiblemente en el artículo 8 de la LOMCRR. Resulta relevante la consideración de las alcaldías en el diseño institucional, aspecto que se ha venido señalando como un flaco débil de la implementación de la LOMCRR y que condujo también a la aprobación de la Ley N.º 9067 - Modifica la Ley N.º 8023, véase Artículo 8 de dicha Ley). Esto es positivo.

Igualmente, de una manera novedosa y aparentemente en clave comunitaria el proyecto de ley indica que se incorporaran a la Junta directiva de COMPIRRIS:

“j) Al menos cuatro representantes que formen parte de asociaciones de desarrollo, asociaciones ambientalistas, asociaciones administradoras de acueductos (asadas), sector empresarial agro productor y turístico, sector industrial cooperativo, agrupaciones de agricultores e instituciones académicas como universidades públicas y privadas o dirección regional del Ministerio de Educación.”

Sobre este punto preocupa la situación de indeterminismo que puede generar este artículo y posible concentración de representación de un único sector que por intereses económicos o políticos procure perpetuarse hegemónicamente en la Junta directiva de COMPIRRIS. Preocupa la ausencia de criterios y procedimientos para la elección de estas personas representantes.

Si bien en la presentación del proyecto de ley se ofrecen algunas argumentaciones que hacen pensar en la necesidad de un proceso participativo robusto de los actores comunitarios en el ordenamiento y manejo de esta cuenca, dicho Espíritu participativo no se ve reflejado en el cuerpo del proyecto de ley y la forma de redacción del Artículo 8, J, da la impresión de respaldar un diseño institucional consultivo basado en designaciones verticales conocidas popularmente como designaciones “a dedo”.

Igualmente, acá se menciona que “Estos miembros deberán ser ratificados de forma anual a más tardar en el mes de febrero del año en curso.” Cabe preguntarse; ¿quién ratifica?, ¿bajo qué criterios o pautas?, ¿cómo se procurará un balance de los sectores?, ¿existe en clave democrática la posibilidad de apelar dicha representación? Estas inquietudes no se resuelven en el articulado siguiente.

El Artículo 9 tiene la tendencia de acomodarse a las circunstancias actuales de las finanzas públicas que atraviesa el país y a las políticas de austeridad de la Administración Chaves Robles. El tema de si las y los representantes en este tipo de Comités de cuenca deberían o no devengar dietas es complejo y de vieja data. Dos reflexiones. En el marco de LOMCRR y COMCURE, así como su experiencia de implementación ha quedado claro que, a la luz de la legislación de administración pública, sus representantes e integrantes directivos deben asumir responsablemente y con probidad sus actuaciones y toma de decisiones, y que por ende, no están exentos de las consecuencias de sus actuaciones.

La existencia de una dieta permitiría asumir costos legales en caso del acaecimiento de un proceso judicial. Igualmente, la ausencia de dietas para representantes de organizaciones y actores comunitario puede constituir potencialmente un factor que desincentive la participación de representantes en el mediano y largo plazo. Claramente, en el caso de los representantes ministeriales y de otros funcionarios públicos las dietas no pueden ser contempladas por cuanto representarían sobresueldos a la luz de la legislación de finanzas públicas reciente.



Acá cabe preguntarse aquí sí a la luz del diseño institucional contemplado en el proyecto de ley se pueden contemplar incentivos para mantener y dar continuidad a “la representación”, especialmente de actores comunitarios. De otra manera, existe la posibilidad que la Junta Directiva se convierta en un espacio de prácticas clientelares o corporativistas por cuanto quienes percibir beneficios económicos del manejo de la cuenca tienen más razones de quedarse en la JD que otros.

El Artículo 13 y el 16 introducen la figura de un gerente y una Gerencia de cuenca. Esta propuesta no es novedosa y posiblemente procura superar los retos que representó la instauración de una Unidad Ejecutora en el marco de COMCURE y que a la postre motivo -en parte - la reforma de la Ley N.º 9067 - Modifica la Ley N.º 8023.

Resulta importante recordar que, en Costa Rica, varias instancias públicas pueden contar con gerentes para administrar y dirigir sus operaciones. Estas instancias incluyen: Instituciones Autónomas (ICE, INS, CCSS, Bancos Públicos ...), Municipalidades (gerentes municipales para dependencias y programas específicos), Empresas Públicas y Mixtas (Recope y AyA), Organismos de desarrollo regional (caso INDER); todas ellas prestadoras de servicios públicos. Cabe preguntarse si una Comisión para el Ordenamiento y Manejo de una subcuenca (entendida como un órgano de máxima desconcentración del MINAE) puede contar con una gerencia orientada a la organización, dirección y control de recursos humanos, financieros y materiales para alcanzar sus objetivos y metas en un espacio muy delimitado de la geografía nacional (una subcuenca), esto con una supervisión débil del MINAE, Órgano llamado a ser ente rector de la temática ambiental y del recurso hídrico.

En otras palabras, nos genera dudas si es conveniente empoderar de manera tan sustantiva a la figura de un gerente y una Gerencia de cuenca. Los modelos originales de unidad ejecutora (inicios de los 2000s) eran más comedidos y con más garantías en términos de supervisión.

Por otra parte, el Artículo 17 omite las competencias y formación deseable para la persona que se desempeñara como “gerente” de cuenca. Este es un puesto y rol novedoso para el cual se debería coordinar con la participación de la Dirección General del Servicio Civil (DGSC). En atención a las atribuciones otorgadas a la Gerencia en el Artículo 25 cabe preguntarse si el gerente es un ejecutor o también un tomador de decisiones; al menos en lo referente a la definición de una estrategia de implementación y control de resultados del plan de ordenamiento y manejo pareciera ser un co-decisor. Esta es una ambigüedad que requiere atenderse.

El Artículo 19 por su parte subraya que “las actividades de la COMPIRRIS se coordinarán con los consejos regionales de las áreas de conservación establecidas en la subcuenca media y alta del río Pirrís, específicamente para Zona de Los Santos”. Esta es una de las pocas ocasiones que el tema ambiental se asoma en el cuerpo de la legislación después del articulado dedicado a las definiciones. A pesar de ello, no se clarifica en qué consistirá dicha coordinación, cuan periódica será, en qué o cuáles instrumentos se basará (el plan de manejo únicamente ¿?). Este es un tema clave al cual no se le brinda la atención debida en el proyecto y se presenta en el cierre del mismo de manera tardía.

En cuanto al CAPÍTULO III: RÉGIMEN DE FINANCIAMIENTO presenta propuestas novedosas, especialmente captar fondos a partir de los cánones hídricos.



Recordar que el canon hídrico en Costa Rica es un instrumento económico que el Estado utiliza para gestionar el uso y la protección de los recursos hídricos del país. Este canon se cobra a los usuarios del agua, tanto públicos como privados, con el objetivo de promover un uso eficiente y sostenible del recurso, así como para financiar actividades relacionadas con la gestión y conservación de los recursos hídricos. Entiendo que el Reglamento de Canon de Aprovechamiento de Aguas previó que el monto recogido por el cobro a los usuarios debe ser retribuido con actividades en la jurisdicción territorial misma en que fue efectuado. La idea original era generar cierta concientización sobre la necesidad de conservar el recurso. Me resulta extraño que en proyecto de ley en cuestión se proponga captar recursos de otros cánones y presumo que esto será sujeto de acalorada discusión cuando la propuesta llegue a Comisión.

Igualmente, se propone de manera interesante el uso de la figura de fideicomisos y su respectiva administración (Artículo 21). En Costa Rica, varias instituciones públicas pueden constituir fideicomisos para gestionar recursos y ejecutar proyectos específicos bajo el entendido que el fideicomiso opera como un mecanismo mediante el cual una entidad (fiduciante) transfiere bienes o recursos a un fiduciario para que este los administre y cumpla con los fines establecidos en beneficio de un tercero (fideicomisario). La propuesta de ley omite detalle de cómo se operaría dicho mecanismo en el contexto de la administración del COMPIRRIS, ni si quiera advierte quienes serían las partes; por lo cual es difícil juzgar su idoneidad.

Finalmente, en cuanto al CAPÍTULO III: IV SEGUIMIENTO Y CONTROL DE RESULTADOS DEL PLAN el articulado del proyecto (25-26) presenta una gestión endogámica, sin participación ciudadana y con la ausencia de mecanismos de rendición de cuentas de cara a las comunidades situadas en las secciones de la cuenca, subcuenca y cantones respectivos. Se parte del supuesto que la publicitación de “resultados del proyecto deberán divulgarse por plataforma digitales” es suficiente. Se descarta así cualquier posibilidad de reformular objetivos y generar espacios democráticos en que la diversidad de actores locales impactados por el manejo de la cuenca (conforme a un plan operativo; Dios mediante un “manejo sostenible”) puedan proponer acciones de rectificación y mejora.

Si a los proponentes del proyecto de Ley realmente tienen dentro de sus propósitos hacer prevalecer “estrategias de desarrollo sostenible” y logros en materia de ODS (recordar Artículo 1), el Capítulo III debería ofrecer los mecanismos idóneos para valorar los resultados del plan en clave de “sostenibilidad”. ¿Por qué se omiten o no se contemplaron estos mecanismos?

En términos generales, respaldo la intención del proyecto denominado Ley para para el manejo y desarrollo integral de la subcuenca media y alta del Río Pirrís, zona de Los Santos”, aunque tengo reservas sobre ciertos puntos específicos, reservas sobre aspectos que necesitan ser revisados o aclarados y reservas sobre algunos detalles que evidentemente necesitan ajustes. Las áreas problemáticas del proyecto de ley tienen que ver con los componentes de sostenibilidad, ordenamiento y manejo sostenible, concreción de estrategias de desarrollo sostenible y apoyo a los ODS, representación y participación de los actores comunitarios, así como de ausencia de mecanismos sólidos de rendición de cuentas para las partes interesadas (especialmente la comunitaria). Sobresale la ausencia por completa de temas relacionados a cambio climático y variabilidad climática, los cuales se volverán cada vez más relevantes en cuanto al manejo de recursos.



Otro de los puntos débiles que deberían ser abordados antes de su aprobación debería ser el de la repartición de beneficios económicos y financieros de la puesta en práctica del plan de ordenamiento y manejo como eje neurálgico de operación de COMPIRRIS, asunto que también - por razones de complejidad y negociación política- ha sido poco abordado en proyectos de ley y leyes presentados con anterioridad en esta materia."

Criterio enviado por el director de la Escuela de Sociología, el Dr. Mauricio López Ruiz, en el oficio SO-447-2024 del 3 de junio de 2024 y elaborado por la M. Sc. Ana Lucía Mora González, docente de esa Unidad Académica.

Respecto al artículo 20 relacionado al financiamiento, que pretende que este proyecto se financie con el 1% de lo establecido en la Ley 276. Lo anterior, en tanto estos fondos ya parecen tener un destino asignado. Muestra de eso es que el artículo 70 de esa misma ley dice que:

" Por el cumplimiento de las tareas que, según la presente ley, corresponden a las corporaciones municipales, las sumas que obtenga el Ministerio del Ambiente y Energía por los cánones indicados anteriormente serán distribuidas por partes iguales entre esta institución y la municipalidad del cantón en el cual estén situados los depósitos concedidos en explotación. El Ministerio girará semestralmente a cada municipalidad, las sumas que le corresponda."

Es decir, no parece factible recibir el 1% de esos fondos. Adicionalmente, esta preocupación se agrava al considerar que la propuesta se enfoca en un sector específico de la cuenca del Río Parrita, una de las 34 cuencas existentes en el país, por lo que no se aplicaría un criterio de proporcionalidad ni justicia de financiamiento respecto a otras cuencas.

Asimismo, en todo el documento se destaca la participación de actores privados. No obstante, preocupa el papel asignado a estos actores, especialmente en términos de financiamiento y control, ya que podría tener implicaciones no necesariamente beneficiosas para la Compirrís.

En cuanto a la redacción, se recomienda utilizar un lenguaje inclusivo de género. Por ejemplo, en el artículo 17: "La Gerencia de Cuenca contará con una persona gerente, nombrada por la Junta Directiva de Compirrís".

Criterio enviado por la directora de la Escuela de Trabajo Social, la Mag. Carolina María Navarro Bulgarelli, en el oficio ETSoc-639-2024 del 10 de junio de 2024 y elaborado por la Dra. Cindy Calvo Salazar, docente de esa Unidad Académica.

1. "Introducción general

Este proyecto de ley busca contar con un Plan de Manejo y Ordenamiento de la subcuenca media y alta del Río Pirrís, específicamente para la Zona de Los Santos, con el objetivo de gestionar de manera sostenible los recursos naturales. También, se pretende propiciar la participación de todos los actores públicos y privados a través de una estructura organizacional permanente, interinstitucional e intersectorial que permita garantizar el bienestar de las personas habitantes de los cantones de la Zona de Los Santos.



La subcuenca del río Pirrís se encuentra dentro de la cuenca del río Parrita, ubicada en la Vertiente del Pacífico de Costa Rica. En la parte media y alta se localiza la Zona de Los Santos, la cual está conformada por los cantones de Dota, Tarrazú y León Cortés que integran la subcuenca del río Pirrís. Esta cuenca es considerada de alto impacto por el recurso hídrico y las actividades que se desarrollan en ella.

Particularmente, el agua en los tres cantones de la Zona de Los Santos es tomada de los cerros en las partes altas de la subcuenca media y alta del río Pirrís, las cuales son de tipo manantial administradas por tres acueductos municipales y más de 20 acueductos rurales y/o ASADA.

Entre las problemáticas que este proyecto de ley destaca, se encuentra la falta de ordenamiento territorial en los tres cantones de la Zona de Los Santos, lo que hace que, uno de los principales problemas sea el manejo de los recursos en la subcuenca media y alta del río Pirrís. De acuerdo con esto, existen repercusiones directas en infraestructura, producción agropecuaria, deslizamientos, erosión de la tierra, entre otros; además de una alta precipitación fluvial en la época lluviosa, lo que ocasiona grandes pérdidas de terreno por deslizamientos, es decir, un alto riesgo y vulnerabilidad a los desastres naturales.

Paralelo a ello, se destaca también, la alta deforestación, el aumento de la población, la pobreza y la inseguridad alimentaria, así como, la escasa participación conjunta de los actores públicos y privados en la cuenca; lo que se considera como un impacto negativo en toda la región.

Por tanto, debido a la importancia ambiental y energética, así como a la vulnerabilidad social de la zona, se presenta la importancia de una normativa que

“permita ordenar la gestión de los recursos naturales y el desarrollo humano de manera integral, actualizando un plan de manejo de recursos naturales, con participación técnica y social de las distintas instituciones y organizaciones sociales que intervienen en el territorio, por medio de espacios y mecanismos vinculantes de toma de decisiones” (Proyecto de Ley Expediente N.º 24.049, p. 1).

2. Considerandos generales del proyecto

- 2.1. *A medida que la población aumenta y la economía crece, es mayor la demanda de agua y se acentúa la presión sobre los recursos hídricos, cuya cantidad y calidad se ve amenazada por políticas de manejo y aprovechamiento deficientes (Martínez y Villalejo, 2018). Esta propuesta de proyecto de ley se basa en principios tales como: a) manejo del agua participativo e intersectorial, involucrando a planificadores y a formuladores de políticas en todos los niveles, b) agua como un bien económico con un valor en todos sus usos y c) la necesidad de la gestión del agua para evitar una crisis del desarrollo; por eso, la necesidad de una legislación que ayude a establecer nuevos marcos institucionales para la gestión integral del recurso hídrico, partiendo de un enfoque de cuenca.*
- 2.2. *Asimismo, se infiere que se parte de un concepto de Gestión Integrada del Recurso Hídrico (GIRH), el cual ha generado un cambio de paradigma; es decir, se ha avanzado de un manejo centrado en lo sectorial, en la infraestructura y en las inversiones hacia una aproximación multidisciplinaria, multiseccional e integrada. Con esta perspectiva, el objetivo es armonizar los diversos usos presentes y futuros del agua, considerado como un recurso vital para la vida (Martínez y Villalejo, 2018).*



- 2.3. *En términos generales, los principales objetivos que persigue la GIRH son los siguientes: “hídricos (preservación y producción de agua, satisfacción de demandas de agua, protección de la calidad del agua, racionalización de los usos, etc.); jurídicos institucionales (leyes marcos, orden institucional apropiado, visión integral, manejo de los recursos hídricos, eficiencia en tareas y procesos, administración adecuada, etc.); administrativos y de planificación (administración equilibrada, planificación hidrológica, garantizar oferta de agua (calidad y cantidad)) y del régimen económico, financiero y participación de los usuarios (valoración económica del agua, apoyo de inversiones, recuperación económica, fomento y participación, inversión de los usuarios y sector privado y proteger los derechos de los usuarios)” (Pérez 2006, citado en Martínez y Villalejo, 2018, p. 63). Este proyecto de Ley Expediente N.º 24.049, se encuentra alineado con los mismos.*
- 2.4. *2.4. Partir de un enfoque de gestión de cuenca es una propuesta acertada en tanto, las cuencas hidrográficas se integran sistemas biofísicos, socioeconómicos y político-administrativos. Actualmente se les considera un excelente medio para diseñar e instrumentar políticas orientadas al desarrollo rural y al manejo integral y sostenible de los ecosistemas (Sepúlveda y Rojas, 2002; Jouravlev, 2003 citados en Rodríguez, 2006). El enfoque de cuenca también requiere de políticas descentralizadoras que les permita a las comunidades la posibilidad de participar en su propio desarrollo. Es así como, se vuelve necesario que, las comunidades tengan poder para planear y gestionar su propio desarrollo, lo cual implica que los actores comunales elaboren sus propios diagnósticos a partir de sus necesidades, pero también desde sus aspiraciones (Campos y Robinson, 1997; Sepúlveda, 2002 citados en Rodríguez, 2006).*
- 2.5. *En el proyecto de ley Expediente N.º 24.049, se plantea la creación de la Comisión para el Ordenamiento y Manejo de la subcuenca media y alta del río Pirrís (Compirrís), como un órgano de máxima desconcentración del Ministerio de Ambiente y Energía, la cual tendrá personalidad jurídica instrumental para la administración de sus recursos materiales, humanos, presupuestarios y financieros; podrá firmar, establecer y ejecutar fideicomisos, así como suscribir todo contrato y convenio que requiera para el cumplimiento de sus funciones tanto a nivel nacional como internacional (Proyecto de Ley Expediente N.º 24.049); tal y como consta en el Artículo 2 inciso b) Compirrís: siglas que significan Comisión para el Ordenamiento y Manejo de la Subcuenca Media y Alta del río Pirrís, la cual es la instancia de coordinación entre todas las entidades públicas y privadas que tengan actividades que impacten el manejo integrado de la parte alta y media en los cantones de Dota, Tarrazú y León Cortés de la subcuenca media y alta del río Pirrís.*
- Asimismo, en el Artículo 5 se establece el objetivo general de Compirrís, el cual será definir, ejecutar y controlar el Plan de ordenamiento y manejo de la subcuenca media y alta del río Pirrís, con el apoyo de su estructura funcional y en coordinación con las instituciones públicas, privadas y los órganos colegiados creados al tenor de la Ley General de la Administración Pública y leyes conexas.*



- 2.6. *Esta Comisión (Compirrís) se propone tomando en cuenta que, en el país, desde el 2020 existen proyectos exitosos de manejo de cuenta, donde un grupo multidisciplinario de representantes de diversas instituciones y sectores de la sociedad (AyA, MinSA, Municipalidades de Dota, Tarrazú y León Cortés, MEP, ASADAS, MAG, ICE, Cooperativas del sector, ONGs de la zona, la UNED, Alianza Nacional de Ríos y Cuencas) de la Zona de Los Santos, han venido trabajando en conjunto para que se someta a consideración a la Asamblea Legislativa, el presente proyecto de ley (Proyecto de Ley Expediente N.º 24.049).*
- 2.7. *A nivel político, el concepto de manejo de cuenca implica un proceso de mejoramiento continuo, en el cual, para la formulación de la política se parte de un diagnóstico del estado y de gestión del recurso, que debe ser constantemente actualizado con el fin de que sirva de soporte técnico para medir los avances del proceso (Rodríguez, 2006). No obstante, la propuesta de proyecto de ley Expediente N.º 24.049, en términos de justificación, no explica si se parte de un diagnóstico técnico sobre el estado de situación de los territorios que conforman la cuenca, así como de un estudio sobre la calidad y disponibilidad del agua, e intereses y posibilidades reales de la población para la generación de soluciones conjuntas y participativas de desarrollo social, económico y ambiental; es decir, criterios técnicos confiables que garanticen el uso racional del recurso. Asimismo, es necesario que se contemple una planificación prospectiva que se enfoque en explorar y anticipar posibles escenarios futuros, que identifique fortalezas, debilidades y evalúe el externo para poder establecer una dirección clara para el futuro. Aspecto que puede ser considerado como una mejora sustancial a la propuesta de Ley Expediente N.º 24.049.*
- 2.8. *En materia de gestión de cuenca, se deben involucrar a la mayor representación de todos los sectores tanto institucionales como de la sociedad civil (por ejemplo: grupos religiosos, asociaciones de desarrollo comunal; asociaciones de campesinos y de empresarios; cooperativas; grupos ecologistas, feministas; sindicatos; asociaciones de profesionales; intelectuales; etc.) (Barrientos, 2006).*

En el artículo Artículo 8, del Expediente N.º 24.049, se estable la conformación de la Junta Directiva de Compirrís, constituida por representantes del MINAE, MAG, ICE, AYA, INDER, CNE, alcaldes de las municipalidades del Cantón de Dota, Tarrazú y León Cortés. Sin embargo, en ese mismo artículo, inciso j) se establece que al menos cuatro representantes que formen parte de asociaciones de desarrollo, asociaciones ambientalistas, asociaciones administradoras de acueductos (ASADAS), sector empresarial agro productor y turístico, sector industrial cooperativo, agrupaciones de agricultores e instituciones académicas como universidades públicas y privadas o dirección regional del Ministerio de Educación, formen parte de la Junta Directiva.

No obstante, al respecto, no se detalla la forma de elección de dichos representantes de la sociedad civil, industrial ni académico; ni se da una justificación de criterios de selección y justificación de la cantidad de personas integrantes; lo cual puede ser un factor que se someta a revisión y aclaración; y con ello se pueda fundamentar en mayor medida la propuesta de Ley.



- 2.9. *En cuanto al financiamiento, se debe velar por la sostenibilidad financiera en el corto, mediano y largo plazo para el buen funcionamiento Plan de Manejo y Ordenamiento de la subcuenca media y alta del Río Pirrís.*

3. Por lo tanto,

A partir del análisis anterior, y en el entendido de que las observaciones antes realizadas pueden enriquecer en gran medida la propuesta de Ley, la firmante, Dra. Cindy Calvo Salazar, en calidad de docente e investigadora de la Escuela de Trabajo Social, considera pertinente la aprobación del proyecto de Ley bajo el Expediente N.º 24.049: "LEY PARA EL MANEJO Y DESARROLLO INTEGRAL DE LA SUBCUENCA MEDIA Y ALTA DEL RÍO PIRRÍS, ZONA DE LOS SANTOS".

Criterio enviado por el director del Instituto de Investigaciones Sociales Dr. Koen Voorend, en el oficio IIS-290-2024 del 10 de junio de 2024 y elaborado por la Dra. Sindy Mora Solano, investigadora de esa Unidad Académica.

El proyecto de ley propuesto por el diputado Carlos Felipe García Molina, en representación del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), denominado Ley para el manejo y desarrollo integral de la subcuenca media y alta del Río Pirrís, Zona de los Santos, busca crear un "organismo interdisciplinario y representativo para el manejo sostenible de la subcuenca media y alta del río Pirrís que abarca los territorios de los cantones de León Cortés, Tarrazú y Dota, denominado Comisión de Subcuenca Media y Alta del río Pirrís" (Texto del proyecto de ley, 2024).

Si bien la creación de esta comisión, denominada COMPIRRIS, es clara en sus facultades, funciones y financiamiento, no resulta transparente la conformación de quienes integrarán la comisión, en particular, en lo que refiere al artículo 8, inciso j de la propuesta. En este inciso se indica que la comisión estará compuesta por:

Al menos cuatro representantes que formen parte de asociaciones de desarrollo, asociaciones ambientalistas, asociaciones administradoras de acueductos (asadas), sector empresarial agro productor y turístico, sector industrial cooperativo, agrupaciones de agricultores e instituciones académicas como universidades públicas 2 y privadas o dirección regional del Ministerio de Educación (Texto del proyecto de ley, 2024).

Como se puede observar, "al menos cuatro" de estos puestos estarán ocupados por un mínimo de nueve tipos de actores, mencionados en la transcripción expuesta anteriormente. Sobre esto, considero que se deben subsanar dos aspectos. El primero de ellos refiere a la expresión "al menos cuatro", que es sumamente indeterminada, por lo que debería definirse con absoluta claridad cuántas serán las representaciones de este tipo en la comisión por conformar. En segundo lugar, en la propuesta de ley no es transparente el mecanismo que se utilizará para la elección de estos "al menos cuatro representantes".

Eventualmente, esta falta de claridad podría llevar a configuraciones desfavorables y excluyentes para algunos actores, que podrían prolongarse en el tiempo. Si bien se puede pensar que este es un tema que se puede subsanar en el reglamento de la ley, tras una eventual aprobación de la propuesta, definir con claridad cómo estarán representados los actores comunitarios, productivos, cooperativos, empresariales y ambientalistas de la zona no es un detalle menor, ya que la



FCS-470-2024
Página 13 de 13

propuesta de ley busca conformar una comisión con el fin de tomar decisiones en torno a la gestión de un territorio, en donde confluyen distintos actores, con diversidad de intereses. Finalmente, si el objetivo es conformar un “organismo interdisciplinario y representativo”, tal y como se indica en la propuesta de ley, entonces, debe quedar sumamente claro el mecanismo mediante el cual se concretará la representatividad de todas las partes involucradas, con el fin de que no queden excluidos, como suele suceder, los actores con menor poder o recursos.

A partir de lo expuesto, manifiesto mi posición en contra de esta propuesta de ley.”

Atentamente,

UCR Firmado
digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana

IAF/avc

C. Bach. Roxana Cabalceta Rubio, Consejo Universitario
Archivo