

LAS ASADAS: UN ANÁLISIS JURÍDICO-PRÁCTICO DE SU NATURALEZA Y SUS RESPONSABILIDADES

Gabriela Cuadrado Quesada¹

RESUMEN: Este artículo analiza la figura de las Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunales (ASADAs) en Costa Rica desde una perspectiva jurídico-práctica. Recaba su nacimiento y evolución en el ordenamiento jurídico y analiza cómo estas figuras se crearon empíricamente y cómo han evolucionado en la práctica. El artículo reflexiona sobre la importancia de redefinir jurídicamente las ASADAs, considerando sus orígenes y su naturaleza comunal. Asimismo, discute y problematiza los retos actuales de estas figuras, particularmente su nuevo papel como reguladoras del ordenamiento territorial.

PALABRAS CLAVE: ASADAs; comunal; agua; ordenamiento territorial; Costa Rica.

ABSTRACT: This article analyzes the figure of the Administrative Associations of Communal Aqueducts and Sewers (ASADAs) in Costa Rica from a legal-practical perspective. It discusses the birth and evolution of ASADAs in the legal system and investigates how they were created empirically and how they have evolved in practice. The article reflects on the importance of redefining the ASADAs from a legal perspective, considering their origins and their communal nature. Likewise, it discusses and problematizes the current challenges of these figures, particularly their new role as regulators of land use planning.

¹ Dra. Investigadora/Profesora, Water Governance Department, IHE-Delft, Institute for Water Education, en Delft, Países Bajos. E-mail: g.quesada@un-ihe.org. Esta publicación se realizó parcialmente durante una pasantía realizada en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Costa Rica durante diciembre 2018 y enero 2019.

KEYWORDS: ASADAs; communal; water; land use planning; Costa Rica.

ÍNDICE: 1. Introducción; 2. Derecho y práctica. Repensando y predefiniendo las ASADAs; 2.1 Lo legal; 2.2 La práctica; 3. Las Asadas y su nuevo papel como reguladoras del ordenamiento territorial; 4. Conclusiones; 5. Bibliografía

1. INTRODUCCIÓN

Antes de 1961, en Costa Rica la administración de los sistemas de servicio público de agua y alcantarillado sanitario (cuando existía) era responsabilidad únicamente de las municipalidades. Esto cambió en 1961 con la creación del actual Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) —previamente Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SNAA)—. Las municipalidades prestaban el servicio con la colaboración técnica del Departamento de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas (actual Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT)) y el de Ingeniería Sanitaria del Ministerio de Salubridad Pública (actual Ministerio de Salud (MINSA)) tal y como lo establecía la Ley General de Agua Potable (Ley N° 1634, del 18 de septiembre de 1953).

Sin embargo, con la creación del AyA en 1961, a este nuevo instituto se le asignó la responsabilidad de los sistemas de acueductos y alcantarillados en todo el país. De conformidad con la ley de creación, sus responsabilidades incluyen: “[a]dministrar y operar directamente los sistemas de acueductos y alcantarillados en todo el país, los cuales se irán tomando en cuenta la conveniencia y disponibilidad de recursos. Los sistemas que actualmente están administrados y operados por las corporaciones municipales podrán seguir a cargo de estas, mientras suministren un servicio eficiente. Bajo ningún concepto podrá delegar la administración de los sistemas de acueductos y alcantarillado sanitario del Área Metropolitana...”,

(artículo 2, inciso g de la Ley Constitutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, Ley N° 2726, de 1961).

De igual manera, la Ley Constitutiva del AyA estableció lo que hoy se conoce como el nacimiento legal de las Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunales (ASADAs). El artículo 2, inciso g, indica que, “[q]ueda facultada la institución para acordar con organismos locales la administración de tales servicios [servicios de abastecimiento de agua potable y alcantarillado sanitario]...”. Este inciso va a ser discutido con detalle más adelante.

En 1965, por primera vez el AyA diseñó un plan de acueductos rurales que benefició a más de 1.000 comunidades (Monge, Paz y Ovarés, 2013). Dicho programa preveía la participación de las comunidades rurales en la construcción y operación de sus acueductos. Esto se realizó mediante un sistema de administración contratada con juntas de la propia localidad, para el cual se emitió un reglamento por medio del Acuerdo N° 65-077, del 20 de abril de 1965. La iniciativa marcó un hito importante en la consolidación de los Comités Administradores de Acueductos Rurales (CAARs) que fueron los antecesores de las ASADAs. Cabe resaltar que, hasta ese momento todos los esfuerzos estaban concentrados en mejorar los acueductos y el acceso al agua; sin embargo, el sistema de alcantarillado permaneció relegado por mucho tiempo.

En 1976, se emitió el primer Reglamento de los Comités Administradores de los Acueductos Rurales (Decreto N° 6387-G). Este reglamento por primera vez estableció responsabilidades legales en la labor comunal que desempeñan dichas figuras. Ese reglamento estuvo vigente por varios años, pero fue derogado en 1997, con la publicación del Reglamento de las Asociaciones Administrativas de Acueductos Rurales, que precisamente les cambió el nombre de comités a asociaciones. En el año 2000, se emitió un nuevo reglamento, el Reglamento de las

Asociaciones Administrativas de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados (Decreto N° 29100-S, del 9 de noviembre de 2000). Este instrumento también perdió vigencia unos pocos años después, al emitirse el actual Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales (Decreto N° 32529, del 2 de febrero de 2005). Este último decreto será analizado en detalle más adelante.

Si bien es cierto, las ASADAs comenzaron como pequeñas figuras comunales que administraban el servicio público de prestación de agua en zonas rurales de Costa Rica, donde ni el AyA ni las respectivas municipalidades podían cumplir con su responsabilidad de suministrar agua, esto ha cambiado considerablemente con el tiempo.

Actualmente, numerosas ASADAs son responsables de mucho más que suministrar agua en sus comunidades. Entre sus principales responsabilidades actuales se encuentran: el servicio de alcantarillado sanitario, la gobernanza de las aguas superficiales y subterráneas (Ballestero, 2016), la protección de zonas de recarga acuífera y la protección de manantiales (Monge, Paz y Ovarés, 2015). Recientemente, las ASADAs también se han convertido en reguladoras del ordenamiento territorial, ya que son responsables de otorgar el sello de disponibilidad hídrica (requisito indispensable para obtener permisos de construcción) en sus respectivas comunidades.

En virtud de lo anterior, es evidente que las ASADAs son claves, no solo para prestar servicios públicos de abastecimiento de agua y alcantarillado sanitario, sino también para la gobernanza en general de las aguas (superficiales y subterráneas), el saneamiento, la protección ambiental y, más recientemente, para el ordenamiento territorial. A pesar de esto, muy poco se ha investigado sobre ellas, especialmente desde un punto de vista jurídico-social (Cuadrado-Quesada et al., 2018). Mucho

menos se han analizado, desde lo jurídico-social, las nuevas responsabilidades de las ASADAs en materia de ordenamiento territorial en Costa Rica. Sin embargo, se ha constatado que actualmente, de una u otra manera, en muchas comunidades las ASADAs han controlado el crecimiento urbanístico al negar el sello de disponibilidad hídrica.

Por esta razón, este artículo aborda las siguientes preguntas de investigación: ¿cuáles han sido las responsabilidades y derechos de las ASADAs en Costa Rica en los últimos 20 años?; ¿cómo se puede entender/definir mejor la figura legal de las ASADAs desde un estudio de sus prácticas?; ¿cuál es el futuro y los retos de las ASADAs, particularmente en su nuevo papel como reguladoras del ordenamiento territorial?

Para responder las anteriores preguntas, este artículo ha recurrido a varios métodos de investigación, específicamente: una revisión de la literatura, un análisis legal y un componente empírico. En primer lugar, se basa en una revisión de la literatura mediante el análisis de la figura de las ASADAs. Luego, analiza el desarrollo de su marco legal en los últimos 50 años. Finalmente, desarrolla un componente empírico mediante 35 entrevistas semiestructuradas realizadas a integrantes de juntas directivas de ASADAs. Los datos obtenidos de las entrevistas se triangularon con la literatura disponible, el análisis legal y con datos obtenidos de las observaciones de campo, como, por ejemplo, en Asambleas Generales y reuniones de diferentes ASADAs. El trabajo empírico se realizó entre diciembre del 2018 y enero del 2019. Posteriormente también se realizaron 5 entrevistas vía zoom a funcionarios/funcionarias del AyA para complementar los datos obtenidos durante el trabajo de campo.

Tras esta introducción, el artículo se desarrolla en tres partes. La sección 2 analiza la figura de las ASADAs desde la perspectiva jurídica y desde la práctica.

Allí, se propone redefinir su figura legal, en relación con su naturaleza jurídica comunal. La sección 3 analiza las nuevas competencias del uso del agua y los nuevos retos de las ASADAs, particularmente el otorgamiento del sello de disponibilidad hídrica. En este apartado se discute hasta qué punto las ASADAs deciden sobre el ordenamiento territorial en Costa Rica. El acápite final esboza las conclusiones, así como algunas recomendaciones para fortalecer el funcionamiento de las ASADAs.

2. DERECHO Y PRÁCTICA. REPENSANDO Y REDEFINIENDO LAS ASADAS. DERECHO Y PRÁCTICA.

2.1 LO LEGAL

La realidad siempre va delante del derecho y lo sobrepasa. El derecho es una regulación del pasado que pretende regular hoy, y para el futuro, los problemas que ya tienen algún tiempo de existir. En el derecho ambiental, particularmente en el derecho en torno al agua, esto se torna complicado, no se trata únicamente de prever el comportamiento futuro de los y las usuarias, sino también el comportamiento futuro del propio recurso hídrico (González Ballar, 2006). Este último aspecto es particularmente importante cuando consideramos los impactos del cambio climático (por ejemplo: sequías) en la disponibilidad del recurso hídrico. Adicionalmente, en relación con el agua Costa Rica afronta problemas de acceso, distribución y equidad (Cuadrado-Quesada et al., 2018). En la discusión sobre acceso, distribución y equidad del agua en zonas rurales en Costa Rica es imprescindible mencionar la labor de las ASADAs.

Jurídicamente hablando, las ASADAs fueron creadas y reguladas por la Ley de Asociaciones (Ley No 218, del 8 de agosto de 1939) y por su reglamento. Sin embargo, y como se mencionó anteriormente, estas asociaciones administran un bien de dominio público y prestan un servicio público, lo que hace que, además, estén regidas por el Reglamento de las Asociaciones Administradoras de

Acueductos y Alcantarillados Comunales (ASADAS) (Decreto Ejecutivo No 32529-S-MINAE, de 2005) y por la Ley de Creación del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (Ley No 2726, de 1961).

Vale la pena examinar en detalle la Ley de Creación del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. Es esta ley, específicamente su artículo 2.g., la que establece el nacimiento legal de las ASADAS al enunciar: “Queda facultada la institución para convenir con organismos locales, la administración de tales servicios o administrarlos a través de juntas administradoras de integración mixta entre el Instituto y las respectivas comunidades, siempre que así conviniera para la mejor prestación de los servicios y de acuerdo con los reglamentos respectivos...” (el resaltado no es del original).

Parece entonces que el artículo 2.g de la Ley de Creación del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados creó dos posibilidades para que el AyA pudiera administrar con órganos locales los servicios de agua y de alcantarillado sanitario. La primera posibilidad es “convenir con organismos locales, la administración de tales servicios” y la segunda es “administrarlos a través de juntas administradoras de integración mixta entre el Instituto y las respectivas comunidades”. Es así como surgen las ASADAs (y los Comités de Acueductos y Alcantarillados Rurales (CAARS) que fueron predecesores de las ASADAs). Aunque el artículo no menciona literalmente la figura de la delegación, pareciera que cuando dice “convenir con organismos locales, la administración de tales servicios” se refiere implícitamente a la figura de delegación. Al menos se puede decir que la interpretación más común ha sido que, cuando la ley se refiere a convenir, se refiere a delegar. Debe resaltarse que la norma nunca hace mención expresa a una figura de delegación.

Ahora bien, si se estudia con detenimiento el Reglamento de las ASADAs (Decreto Ejecutivo No 32529-S-MINAE del 2005), dice literalmente: “AyA mediante convenio suscrito al efecto, previo acuerdo favorable de su Junta Directiva, podrá

delegar la administración, operación, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de acueductos y alcantarillado comunales, a favor de Asociaciones debidamente constituidas e inscritas de conformidad con la Ley de Asociaciones...”, (artículo 3, Decreto Ejecutivo No 32529-S-MINAE, del 2005).

La delegación tiene su fundamento jurídico en los artículos 84 y siguientes de la Ley General de Administración Pública, Ley 6227. La delegación forma parte de los mecanismos legales que permiten que una institución que forma parte de la Administración Pública, o una funcionaria o funcionario, no asuman directamente una competencia que originalmente le corresponde ejercer y la transfiera a otro ente o persona (art. 84 de la Ley General de la Administración Pública). En este caso, es el AyA quien delega en las ASADAs sus competencias relacionadas con la prestación del servicio de abastecimiento de agua y alcantarillado sanitario, sin dejar de ser el ente rector en la materia y sin renunciar a su responsabilidad de fiscalizar la forma en que las ASADAs prestan dichos servicios.

Formalmente, las ASADAs se convierten en administradoras de actividades públicas, cuando firman el convenio de delegación con el AyA. Aunque el AyA delega la administración, operación, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de acueducto y alcantarillado sanitario, no puede delegar la fiscalización del desempeño de las ASADAs, incluyendo los ámbitos legales, financieros y contables, entre otros. Hay que recordar que el AyA también está sometido al control que ejerce la Contraloría General de la República (CGR). Anteriormente, por disposición reglamentaria, el Convenio de Delegación que suscribe el AyA con las ASADAs debía ser refrendado por la CGR previo a entrar en vigencia. Sin embargo, la resolución N° 05916 DCA-1915, del 8 de junio de 2007, emitida por la División de Contratación Administrativa de la CGR, afirma que se excluye del trámite del refrendo del ente contralor a los convenios de delegación suscritos por el AyA con las ASADAs.

Según el artículo 89 de la Ley General de la Administración Pública: “Todo servidor podrá delegar sus funciones propias en su inmediato inferior, cuando ambos tengan funciones de igual naturaleza”. Continúa el artículo en comentario diciendo que: “La delegación no jerárquica o en diverso grado requerirá de otra norma expresa que la autorice”. Adicionalmente menciona que: “No será posible la delegación cuando la competencia haya sido otorgada al delegante en razón de su específica idoneidad para el cargo”. Finalmente expresa que, “La delegación deberá ser publicada en el Diario Oficial cuando sea para un tipo de acto y no para un acto determinado”.

La Ley General de la Administración Pública igualmente señala, en su artículo 90, los límites de la delegación, e indica: “a) La delegación podrá ser revocada en cualquier momento por el órgano que la ha conferido; b) No podrán delegarse potestades delegadas; c) No podrá hacerse una delegación total ni tampoco de las competencias esenciales del órgano, que le dan nombre o que justifican su existencia; d) No podrá hacerse delegación sino entre órganos de la misma clase, por razón de la materia, del territorio y de la naturaleza de la función; y e) El órgano colegiado no podrá delegar sus funciones, sino únicamente la instrucción de las mismas, en el Secretario”. Especialmente importante es mencionar la obligación de vigilar del delegante. En este sentido, el artículo 91 menciona que el delegante “podrá ser responsable con éste por culpa en la vigilancia. Sólo habrá lugar a culpa en la elección cuando ésta haya sido discrecional”.

La discusión de la figura de la delegación es interesante ya que varios estudiosos la han criticado (FANCA, 2006; Monge, Ovares y Paz, 2013) al considerarla abusiva. Es importante aclarar que el carácter abusivo puede generarse en dos sentidos: (i) en el carácter abusivo de los términos o cláusulas del acuerdo en que se plasma la delegación; y (ii) en el eventual carácter abusivo de la propia figura jurídica de la delegación. Se ha destacado que, en el caso del convenio

de delegación, que se obliga a las ASADAs a firmar con el AyA, se limita y controla el accionar de las ASADAs en muchos sentidos. Por ejemplo, las obliga a poner los bienes adquiridos por las ASADAs a nombre del AyA. En las entrevistas realizadas con funcionarios y funcionarias de ASADAs se comentó en varias ocasiones que “el convenio de delegación no es un acuerdo entre partes... es más como un contrato de adhesión que solo le conviene al AyA... es abusivo, nos limita, controla y nos trata como entes públicos”, (entrevista No 4, ASADA, 15 diciembre de 2018).

De lo anterior podemos concluir que las ASADAs están organizadas bajo la figura legal de la asociación (que por su naturaleza jurídica es reconocida como una figura regida por el Derecho Privado). Sin embargo, como también administran un bien de dominio público (el agua) y prestan un servicio público (abastecimiento de agua y alcantarillado sanitario), se les reconoce como un ente privado con interés público. El procedimiento legal para que las ASADAs asuman la prestación del servicio público de abastecimiento de agua y alcantarillado sanitario es el convenio de delegación, redactado unilateralmente por el AyA, previo acuerdo favorable de su Junta Directiva y se obliga a las ASADAs a adherirse al convenio, ya que sin esa firma se considera que las ASADAs prestan el servicio ilegalmente.

Para reforzar lo concluido en el párrafo anterior es oportuno mencionar el dictamen C-061-2008 de la Procuraduría General de la República (PGR), del 4 de marzo de 2008. Este dictamen señaló que las ASADAs “constituyen personas jurídicas de naturaleza privada que realizan labores de interés público pues brindan a la comunidad un servicio público –lo que no modifica su carácter privado- que, como tales, deben encontrarse organizadas de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Ley de Asociaciones”, (el resaltado no es del original).

La misma PGR en el dictamen No C-169-2007 además manifestó que: “Si bien el término ‘sector público’ es un término de difícil definición, puede decirse que su núcleo está constituido por organizaciones públicas. Es decir, está integrado por personas jurídicas de naturaleza pública. Lo que excluye, por principio, la

integración del sector por personas privadas, aún cuando realicen una actividad considerada servicio público o bien que esa actividad sea de utilidad pública. Las entidades privadas componen ese sector privado aún cuando la actividad que realicen pueda catalogarse de servicio público económico”.

Pareciera entonces que existe un reconocimiento, al menos formal, de que las ASADAs son entidades privadas que realizan labores de interés público. Este artículo, sin embargo, argumenta que es fundamental debatir dicho reconocimiento y repensar a las ASADAs desde su naturaleza comunal.

2.2 LA PRÁCTICA

Tras profundizar en los aspectos jurídicos de las ASADAs, es oportuno reflexionar sobre cómo se han gestado estas figuras en la práctica. La mayoría de las personas que conforman las ASADAs aseguran que ellas iniciaron sus labores por una necesidad básica: falta de acceso al agua en sus casas. En muchas comunidades costarricenses, en los años 50, las casas no tenían agua y las personas se veían obligadas a ir a recoger agua lejos de sus hogares. Entonces, como una necesidad, los vecinos y las vecinas de un sinnúmero de comunidades rurales se organizaron y construyeron ‘con pico y pala’ la tubería necesaria para trasladar el agua desde la fuente más cercana hasta sus hogares.

Como lo expresó una entrevistada durante la investigación: “Nosotros hicimos este acueducto. Es nuestro trabajo, nuestro esfuerzo, nadie nos ayudó. Nosotros hicimos rifas y bingos y así recogimos el dinero para comprar la tubería... la que construimos a punta de pico y pala”, (entrevista No 5, ASADA, 15 de diciembre de 2018). Este fragmento ilustra categóricamente el inicio de muchas de ASADAs en Costa Rica.

Para comprender la figura de las ASADAs es vital incursionar en su dimensión comunal. El objetivo fundamental de las ASADAs es prestar un servicio a su comunidad (que nadie más satisfice); además, no tienen fines de lucro. Las

ASADAs, en general, están creadas por un interés comunal, por un espíritu comunal y para prestar un servicio público esencial (agua y saneamiento) a una población determinada en un espacio en particular.

En Costa Rica, actualmente hay alrededor de 1.500 ASADAs, incluidos los CAARs. Estas asociaciones son las responsables de dar el servicio de agua y alcantarillado sanitario a aproximadamente el 60% de los residentes rurales, que suman alrededor de 33% de la población del país (Monge, Paz y Ovarés, 2013). Igualmente, han posibilitado un aumento del 28% en el acceso nacional a fuentes de agua mejoradas, desde 1980 hasta 2012 (Dobbin and Sarathy, 2015).

Las ASADAs (y los CAARs) están formadas en la práctica por personas de la comunidad, interesadas en garantizar el acceso, la distribución y la equidad comunal en el uso del agua y el alcantarillado sanitario. Estas personas eligen democráticamente una junta directiva con cinco o seis personas. Todos se reúnen cada dos años en la asamblea anual de la comunidad para ello. Para ser nuevo asociado o asociada, una persona necesita únicamente ser usuaria del servicio, estar al día con el pago de las facturas de agua y alcantarillado sanitario y enviar una notificación por escrito a la junta directiva expresando interés en asociarse.

La junta directiva se reúne al menos una vez al mes para supervisar la operación de la ASADA. Normalmente, esa junta directiva trabaja pro-bono y con frecuencia estas asociaciones solo pueden pagar un máximo de 2 empleados, que suelen ser un plomero y una secretaria (Dobbin y Sarathy, 2015). Esto evidencia su carácter pro-bono y nuevamente resalta que las personas que integran una ASADA lo hacen para beneficiar a su comunidad.

El principal recurso económico con el que cuentan las ASADAs es la tarifa del agua que pagan los usuarios y las usuarias. Según el artículo 16 del Reglamento de las ASADAs, la ASADA “deberá tener como únicos y específicos fines: la construcción, administración, operación, mantenimiento y desarrollo de los sistemas

de acueductos y alcantarillados delegado por AyA; así como la conservación y aprovechamiento racional de las aguas necesarias para el suministro a las poblaciones; vigilancia y control de su contaminación o alteración, por lo que los recursos financieros generados por la gestión del sistema, deberán dedicarse exclusivamente a esos fines”, (el resaltado no es del original). Esto reafirma el carácter sin fines de lucro de las ASADAs.

Aunado a lo anterior, las ASADAs deben observar lo establecido en la Ley General de Control Interno, Ley N° 8292, e implementar medidas para proteger el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. El artículo 8 de la Ley General de Control Interno señala que “los sujetos de derecho privado que, por cualquier título, sean custodios o administradores de fondos públicos, deberán aplicar en su gestión los principios y las normas técnicas de control interno que al efecto emita la Contraloría General de la República...”. Uno de los aspectos más importantes relacionados con el control interno son las auditorías internas. La Ley General de Control Interno, en su artículo 20, indica que todos los entes y órganos sujetos a ella tienen la obligación de contar con una auditoría interna. Esto hace que las ASADAs estén bastante controladas en el qué y en el cómo administran sus fondos.

Si bien es cierto, las ASADAs en Costa Rica iniciaron sus labores como suministradoras de agua en comunidades rurales, en los últimos años sus funciones han incrementado radicalmente y hoy en día son uno de los principales actores en la gobernanza del agua en Costa Rica (FANCA, 2006; Monge, Paz y Ovares, 2013; Cuadrado-Quesada, 2017). El tema de la gobernanza de las aguas en Costa Rica es bastante complejo ya que tiene que ver primordialmente con las prácticas de coordinación y toma de decisiones entre diferentes actores sobre las disputas de distribuciones de agua. Además, involucra a una miríada de políticas, cuerpos legales, instituciones públicas, privadas y comunales (Cuadrado-Quesada et al., 2018).

Varios expertos han concluido que la condición privilegiada de Costa Rica, que le ha garantizado abundancia de aguas superficiales y subterráneas, ha contribuido a tener débiles marcos legales e institucionales y, por ende, más retos en su gobernanza (Arias-Salguero, 2012; Guzmán-Arias y Calvo-Alvarado, 2013). Por su parte, las ASADAs son parte de estas instituciones (las comunales) claves en la gobernanza del agua, ya que son responsables de la gobernanza de las aguas (superficiales y subterráneas) en sus respectivas comunidades. Como se mencionó anteriormente, cerca del 33% de la población costarricense recibe el servicio de agua y alcantarillado sanitario de una ASADA.

Actualmente, las regulaciones, políticas y los estatutos de las ASADAs incorporan una amplia gama de resoluciones sobre la protección de los recursos hídricos y sus ecosistemas, dirigiendo recursos económicos a estos sistemas cuya importancia puede superar las tareas tradicionales. Por ejemplo, el esquema del pago por servicios ambientales (PSA), un incentivo ofrecido por el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAIE) a una ASADA, para proteger las tierras y el bosque donde están ubicadas las captaciones de agua que abastecen a la comunidad donde labora la ASADA. Algunas ASADAS en Costa Rica reciben PSA porque regeneran los bosques en sus comunidades, específicamente donde están sus manantiales (FANCA, 2006).

Además, el actual reglamento de las ASADAS establece varias cláusulas ambientales y de protección del agua, por ejemplo, requisitos para el monitoreo y control de actividades potencialmente dañinas en las zonas de recarga, la prevención de incendios forestales y la delimitación de áreas protegidas. Como resultado de la implementación de estas potestades, las ASADAS están a la vanguardia de la gobernanza de las aguas superficiales y subterráneas de sus comunidades (Cuadrado-Quesada et al., 2018).

La labor de las ASADAs ha sido fundamental para el bienestar de tantas comunidades en Costa Rica, que desde 2009 se creó la Ley de Exoneración a las

ASADAS, Ley No 8776. Su objetivo es fortalecer el financiamiento de las ASADAS creando las condiciones que faciliten la adquisición de bienes y servicios para que viabilicen la efectiva gestión operacional de los sistemas de acueductos y alcantarillados comunales. Además, esta ley declaró de interés público la gestión de las ASADAS, al ser asociaciones que incrementan el desarrollo sustentable y el bienestar de las comunidades. Dicha ley también exoneró a las ASADAS del pago de timbres y derechos, impuesto de ventas, canon, impuesto selectivo de consumo e impuestos a la importación de vehículos, equipo y materiales de trabajo. Nuevamente, resulta claro que las ASADAS son figuras determinantes del bienestar de sus comunidades y que es menester repensarlas y redefinirlas desde todas sus complejidades.

Es importante observar con cuidado ahora, los deberes y las atribuciones de las ASADAS. Además de todas las atribuciones y responsabilidades que ya hemos discutido, de acuerdo con el artículo 21 del Reglamento de las ASADAS, estas asociaciones son responsables, entre otros temas, de: “[v]elar y participar activamente con la comunidad en la construcción, administración, operación, mantenimiento y desarrollo de los sistemas, así como en la preservación y conservación del recurso hídrico... Autorizar nuevos servicios, conexiones y reconexiones de existir acueductos, y/o alcantarillados sanitarios con capacidad técnica... Adquirir los bienes, materiales y equipos necesarios para la administración, operación, mantenimiento y desarrollo de los sistemas... Administrar, operar, reparar, custodiar, defender y proteger, según los principios de una sana administración, todos los bienes destinados a la prestación de los servicios de los sistemas que administran... Cumplir con los trámites de inscripción de la asignación de los caudales y fuentes de abastecimiento necesarios para la comunidad... así como mantener un programa y registro permanente de aforos de las fuentes... mantener la participación equitativa y obligatoria de la comunidad al momento de la construcción del sistema de acueductos y alcantarillados... Convocar a asamblea a los asociados para tratar los asuntos relacionados con el

sistema de acueductos y alcantarillados, que requieren de acción comunal...Vigilancia y control de las actividades que puedan generar efectos negativos en la zona de influencia inmediata a la toma y zona de recarga...”, (el resaltado no es del original), (Artículo 21 del Reglamento de las ASADAs).

El artículo 21 resalta claramente la inmensa labor de las ASADAs, más allá de ser una figura privada que cumple una función pública. Este artículo destaca categóricamente la figura sui generis comunitaria de las ASADAs y pocas figuras en el marco legal de Costa Rica tienen tantas responsabilidades dentro del contexto rural comunitario como estas. Esas responsabilidades van mucho más allá de la prestación de agua y alcantarillado sanitario, pues se les ha indilgado a participar activamente en el desarrollo de la comunidad, en la protección ambiental, en la participación equitativa de la comunidad; en pocas palabras: son responsables del bienestar general de sus comunidades.

Cabe resaltar que, durante las entrevistas, todas las personas con quienes se conversó expresaron, de una manera u otra, que están comprometidas con la ASADA porque quieren proteger y cuidar a sus comunidades, lo que incluye no solo a quienes allí habitan, sino también al ambiente natural y a las relaciones humano-naturales que existen en estos espacios llamados comunidades. Este compromiso de cuidar y proteger a sus comunidades incluye también una visión y preocupación a futuro, es decir, salvaguardar estos espacios para las futuras generaciones.

Todas las personas entrevistadas manifestaron una inmensa preocupación por el concepto y la idea de lo comunal, por ejemplo, sus organizaciones y sus intereses. En repetidas ocasiones expresaron que lo comunal está en peligro, ya que, por un lado los entes y los intereses públicos están representados por el Estado y sus instituciones, y por otro lado, lo privado está representado por las empresas y corporaciones; ¿pero quién representa lo comunal? Vehemente lo manifestó un entrevistado al decir: “Solo a muy pocas personas –por ejemplo las ASADAs– nos

importa lo comunal... y entre el Gobierno y el sector privado nos quieren desaparecer...”, (entrevista No 27, ASADA, 10 enero de 2019).

Al reflexionar lo previamente discutido, este artículo argumenta que las ASADAs deberían ser reconocidas legalmente no como “entes privados con interés público” sino como lo que parece que son en la práctica: una figura sui generis. Con esto se quiere enfatizar que las ASADAs tienen un carácter distinto a un ente privado (como lo sería cualquier asociación) y, además, el servicio público que satisfacen no es uno normal, ya que está restringido únicamente a un espacio determinado: la comunidad donde la ASADA es creada.

En este sentido es muy importante discutir brevemente el concepto del ‘arraigo’. El arraigo es la idea/noción de pertenencia que tienen tanto las personas que dirigen una ASADA, como sus asociados y asociadas. A estas personas no solo les interesa que los servicios de agua y saneamiento se presten bien, sino también que son básicos para el desarrollo actual y futuro de sus comunidades. De tal forma, gracias a ese arraigo, pueden tener una visión en la cuál estén dispuestos a un ‘sacrificio’ actual para tener un ‘beneficio’ futuro. Alguien sin arraigo a la comunidad, tendrá normalmente una visión de mayor inmediatez. Por ejemplo, este es el caso de los ‘desarrolladores’ o constructores que desean edificar hoteles o complejos habitacionales, pero que una vez realizados y vendidos, se desentienden de la evolución del hotel o complejo habitacional y de la comunidad. En conclusión, el arraigo es más que una simple delimitación territorial, conlleva un sentido de pertenencia a una comunidad y de permanencia en una localidad.

2. LAS ASADAS Y SU NUEVO PAPEL COMO REGULADORAS DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

Dentro de las tantas responsabilidades que tienen las ASADAs (muchas de ellas discutidas ya), parece que una muy importante ha sido la del otorgamiento del sello de disponibilidad hídrica para obtener el permiso de construcción. Esta

responsabilidad está establecida en el artículo 21, inciso 19 del Reglamento de las ASADAs, que dice literalmente: “Otorgar, el sello de disponibilidad hídrica, el cual tendrá una vigencia de 6 meses para viviendas unifamiliares y de un año para otros desarrollos, que requieran del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario, el cual podrá ser prorrogado. Este sello deberá otorgarse siempre que exista viabilidad técnica, no vaya en detrimento de la calidad del servicio que se presta y exista infraestructura”, (artículo 21, inciso 19, del Reglamento de las ASADAs).

Esto nos hace cuestionar de nuevo las muchas competencias de las ASADAs, no solo al prestar el servicio público de acceso al agua y al alcantarillado sanitario, sino también al fortalecer el derecho humano al acceso al agua y al saneamiento, al ayudar al aumento en el acceso nacional a fuentes de agua mejoradas, a la protección ambiental y, además, a regular el ordenamiento territorial.

El ordenamiento territorial se ha definido y entendido de diversas maneras. Para este artículo lo entendemos, a grandes rasgos, como un enfoque interdisciplinario que persigue determinados objetivos, pero que necesariamente organiza físicamente el espacio según un concepto rector (Pujadas y Font, 1998; Jurado, 2012). El territorio se ordena determinando o clasificando los diferentes usos del suelo. Las políticas públicas en relación con el ordenamiento territorial se formulan por sectores (ambiental, urbanístico, etc.) y las ejecutan los distintos entes y órganos públicos de conformidad con las competencias que el ordenamiento jurídico les atribuye. Estas políticas públicas implican la determinación del uso del suelo.

El ordenamiento territorial en Costa Rica tiene sus raíces con la creación del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), en 1954. Aunado a ello, en 1963, con la creación de la Ley N° 3087 de Planificación, se dieron las primeras pautas legales sobre cómo ordenar el territorio nacional. Con ella, se creó la Oficina de

Planificación (OFIPLAN) cuya función era coordinar la acción planificadora de Costa Rica, la preparación e impulso de políticas y la definición de acciones en procura de una mayor eficiencia en los servicios.

Durante la década de 1960, Costa Rica empieza a sufrir problemas relacionados con el crecimiento acelerado de la población, particularmente la que vivía en las zonas urbanas. En 1968, para atender el conflicto, se creó la Ley N° 4240 sobre Planificación Urbana, donde se establecieron los primeros lineamientos sobre la necesidad de la planificación. En 1974, se deroga la Ley 3087 para darle paso a la N° 5525, de Planificación Nacional, esta ley convierte la OFIPLAN en el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN). El ministerio se crea con el objetivo de ampliar las competencias y ámbitos de acción de la anterior OFIPLAN; sin embargo, es hasta 1982, con la Planificación Urbana de la Gran Área Metropolitana (Plan GAM), que se da un paso importante en relación con la ejecución de acciones. El Plan GAM pretendía concebir los usos generales del suelo y los límites urbanos, con el objetivo general de ser un instrumento base de planificación urbana regional que rigiera las municipalidades.

Al mismo tiempo que empieza el crecimiento acelerado de la población, las ASADAs adquieren más relevancia en muchas comunidades. Conforme las ASADAs mejoran el abastecimiento de agua en diversas zonas del país, igualmente optimizan su capacidad para manejar los sistemas de acueducto, y ofrecen así servicios de buena calidad a bajo costo. Lo anterior siempre y cuando se les permite desarrollarse estratégicamente y se les brinde apoyo (técnico-jurídico) gubernamental (FANCA, 2006). Pero, tal como mostraron las entrevistas realizadas, las ASADAs adolecen de muchos problemas y limitantes, incluida la prestación del alcantarillado sanitario y, más recientemente, el problema de no poder otorgar sellos de disponibilidad de agua.

La mayoría de las personas entrevistadas alegaron que ellos sienten que las ASADAs tiene una miríada de responsabilidades que no corresponde con derechos y beneficios, como adecuadas capacitaciones por parte del AyA. Una participante lo detalló de la siguiente manera:

“A nosotros todavía nos han indilgado más responsabilidades...muchas veces nos sentimos cansadas ... hay muchas cosas que no sabemos cómo hacer...pero nos siguen atribuyendo responsabilidades... el tema del otorgamiento del sello de disponibilidad hídrica es muy complejo... nosotras, por ejemplo fuimos demandadas por una persona porque no le dimos el sello de disponibilidad hídrica... porque ya sabíamos que estamos teniendo problemas con la cantidad de agua...por eso le negamos el sello...”, (entrevista N° 28, ASADAs, 10 diciembre de 2019).

Respaldando lo que muchas de las ASADAs manifestaron en las entrevistas, hay vasta jurisprudencia de la Sala Constitucional sobre el sello de disponibilidad hídrica y evidencia del importante papel que tienen las ASADAs en decidir qué se construye o qué no en sus comunidades. Un ejemplo de esto es la resolución No 2015015748 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, que dice lo siguiente, “no se dieran pajas de agua a todas aquellas personas que se les había dado una carta con disponibilidad hídrica, ya que si se otorgaban esas pajas iba en detrimento del servicio de agua y además se deterioraría el servicio a los demás asociados y usuarios del acueducto”. Asimismo, señala la sentencia en comentario que, “no puede la ASADA... otorgar nuevos servicios, pues de hacerlo incumpliría con lo indicado en el artículo 21 inciso 19 del Reglamento de ASADAs, que establece que el sello de disponibilidad hídrica solo puede otorgarse siempre que exista viabilidad técnica, no vaya en detrimento de la calidad del servicio que se presta y exista infraestructura...” (el resaltado no es del original), (Resolución No 2015015748 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia).

Evidentemente, en este caso la ASADA no podía otorgar la disponibilidad de servicio solicitado, pues de haberlo hecho hubiera incurrido en una falta de responsabilidad en las gestiones que realiza.

Lo anterior evidencia dos importantes tendencias. Por una parte, expone el carácter conflictivo y litigioso del tema de abastecimiento y distribución del agua que llevan a cabo las ASADAs. Es decir, existen múltiples conflictos generados por el uso y distribución del agua, que terminan resolviéndose en los tribunales. Por otra parte, varias resoluciones, como por ejemplo la Resolución No 2015015748 de la Sala Constitucional, se da sobre la base de un criterio técnico (sobre la disponibilidad del recurso). Este criterio lo emiten las propias ASADAs, a pesar de que ha sido constatado que su componente técnico pueda ser limitado.

Las ASADAs actualmente están en conversación con sus respectivas municipalidades para influir en la decisión de a quién se le otorgan visados municipales para planos de construcción y a quién no. Esto se evidencia en la resolución No 2014004357 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia que dice literalmente: “en ningún momento se le otorgó al tutelado, el sello de disponibilidad hídrica, pues en este momento, no hay disponibilidad de caudal suficiente para abastecer más servicios, siendo que a penas se satisfacen las necesidades de los usuarios ya existentes... Por otra parte, ya se le comunicó a la municipalidad..., acerca de la deficiencia que existe y se le solicitó, no brindar más visados municipales a los planos en este sector, a no ser que cuenten con el respectivo sello de disponibilidad hídrica”, (el resaltado no es del original), (Resolución No 2014004357 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia).

Adicionalmente, la resolución en comentario manifiesta que: “el estudio técnico que arrojó como resultado... no puede seguir otorgando pajas a nuevos

usuarios, dado que no hay disponibilidad de caudal de agua suficiente para abastecer más servicios, pues apenas se satisfacen las necesidades de los usuarios ya existentes... paralelo al no otorgamiento de nuevos servicios, la ASADA está realizando una serie de acciones para poder subsanar dicha deficiencia, acciones que se han visto afectadas por la falta de recursos económicos... Indica que existe una propiedad con una naciente de agua... lo cual puede ayudar en gran manera al fortalecimiento del acueducto, por lo que se procedió a realizar las negociaciones pertinentes y se adquirió la propiedad. Ahora lo que procede es realizar las obras de impermeabilización, captación, entubado y distribución, obras que implican un gran gasto económico, el cual en este momento la ASADA no está en posibilidad de realizar... resalta que [la ASADA] acudió ante el AyA a solicitar colaboración económica; sin embargo, se les indicó que la única ayuda que ellos brindaban era legal y técnica, pero no económica...”, (el resaltado no es del original), (Resolución No 2014004357 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia).

Finalmente, la sentencia mencionada argumenta que: “en anteriores oportunidades, la Sala ha considerado que no se violenta el Derecho de la Constitución, si se deniega el servicio de agua potable, con base en motivos de tipo técnico, de imposibilidad material y/o eventual afectación de los demás usuarios del servicio (el resaltado no es del original), (ver resolución 2011-006428 del 20 de mayo de 2011, 2013-000227 del 11 de enero de 2013, entre otras)... se advierte a las autoridades recurridas [ASADA] su deber de ejercer las actuaciones necesarias encaminadas a procurar con la celeridad del caso, el avance de los trámites pertinentes con el fin de que en el menor tiempo posible se concluyan las mejoras al sistema de abastecimiento de agua potable para la zona...”, (Resolución No 2014004357 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia).

Esta resolución evidencia que, aunque la Sala Constitucional haya respaldado el accionar de la ASADA al no otorgar más sellos de disponibilidad de agua, la ASADA está bajo presión y debe, a la brevedad posible, realizar las obras de impermeabilización, captación, entubado y distribución; sin embargo, no tienen los recursos económicos para hacerlo, y aparentemente el AyA no les va a ayudar en esto. Es importante señalar en este sentido que según la opinión de varios funcionarios del AyA, 'se ha hecho un poco de progreso en este sentido... es decir el AyA ha llevado a cabo en los últimos años varios programas que incluyen capacitación y fortalecimiento a las ASADAs... sin embargo, todavía hay mucho por hacer en relación con vigorizar a las ASADAs...' (entrevista No 1, AyA, 3 de marzo de 2021).

Vale la pena también destacar que el AyA padece de ciertos problemas y limitaciones en su accionar, lo que evidentemente afecta la adecuada consolidación de las ASADAs. Entre ellos, la debilidad institucional y la falta de idoneidad y 'mística' de los funcionarios públicos, lo cual es fundamental para una buena relación de trabajo y coordinación con las ASADAs. En el informe No. DFOE-AE-IF-00001-2020 de la Contraloría General de la Republica, se destaca que 'El AyA no cuenta con una política de reclutamiento y selección de recurso humano en congruencia con la visión, misión, valores y estrategia institucional... En ausencia de la precitada política, el AyA asume el riesgo de incurrir en actuaciones administrativas de reclutamiento y selección del recurso humano que no aseguran la idoneidad del recurso reclutado lo cual resulta contraproducente a los objetivos de desempeño...' (Informe No. DFOE-AE-IF-00001-2020 de la Contraloría General de la Republica).

En esta discusión sobre el papel de las ASADAs en materia de ordenamiento del territorio es importante además referirse a la resolución No 2016006417 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, donde una ASADA de una

zona costera negó el sello de disponibilidad hídrica a un vecino de una zona, quién procedió a denunciar a la ASADA por ello. En esta sentencia, se recomienda tomar “las medidas necesarias para la reducción de la explotación del acuífero, lo que implica que no se deben aprobar nuevas solicitudes de servicios de agua debido a la comprobada afectación alta por intrusión salina”, (Resolución No 2016006417 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia). La sentencia indica que, “resulta trascendental, para este recurso de amparo, ampliar lo que implica el proceso de contaminación por intrusión salina. Sobre esta cuestión en particular, se debe indicar que la intrusión salina es el fenómeno a través del cual un acuífero de agua dulce es contaminado por entrar en contacto con agua salada, volviendo inapto para el consumo humano el líquido vital... Es decir, es la contaminación de un acuífero de agua dulce que se ha salado, y a este fenómeno son especialmente vulnerables los acuíferos ubicados en las zonas costeras, y aumenta el riesgo cuando se produce la sobreexplotación del acuífero. Esa contaminación tiene la consecuencia de tornar el agua inapta para el consumo humano... la Unidad Cantonal RCH de Santa Cruz del AyA avaló la denegatoria del servicio de agua potable por parte de la ASADA... al condominio tutelado debido al peligro latente de que todo el acuífero donde están ubicados los pozos de la ASADA sufra intrusión salina, con este resultado no solamente se van a quedar sin agua los 60 servicios solicitados sino que también se van a ver perjudicados todos los usuarios que al día de hoy tiene la ASADA... esta Sala ha dispuesto reiteradamente que si bien existe un derecho fundamental al agua, la Administración no está obligada a prestar el servicio de agua potable cuando razones técnicas lo desaconsejan o imposibilitan (en este sentido sentencias N°2009-3825 del 10 de marzo de 2009 y N° 2016-1777 del 5 de febrero de 2016, entre muchas otras)”, (el resaltado no es del original), (Resolución No 2016006417 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia). Esta resolución manifiesta que la denegatoria de otorgar el sello de disponibilidad hídrica por parte de la ASADA se justifica en la imposibilidad de otorgar nuevos servicios de agua

potable debido a la fragilidad y vulnerabilidad del acuífero, el cual está amenazado con salinizarse en su totalidad en razón de la sobre explotación a la que se le ha sometido.

Este nuevo papel de las ASADAs pone de relieve lo jurídico y lo práctico. Igualmente evidencia hasta qué punto las ASADAs toman decisiones sobre el ordenamiento territorial en sus comunidades sin tener competencias jurídicas claras y sin ser un órgano público. Además, nos hace cuestionar hasta qué punto esto significa más responsabilidades y obligaciones para las ASADAs y todavía más importante, si las ASADAs están capacitadas para tomar este tipo de decisiones. Es importante resaltar que las ASADAs son muy diversas y que no existe una única categoría o nivel de desempeño y capacidad. Entre las ASADAs hay diferentes niveles de desarrollo, capacitación y ejecución, lo que conlleva a concluir que si bien es cierto algunas ASADAs podrían eficientemente tomar decisiones sobre el ordenamiento territorial, hay muchas que no están preparadas para tomar este tipo de decisiones.

4. CONCLUSIÓN

El presente artículo muestra varios elementos que ayudan a comprender mejor qué son las ASADAs, cómo se formaron (desde lo legal y desde la práctica), cómo han evolucionado (también desde lo jurídico y la práctica), cuáles han sido sus principales responsabilidades y derechos en los últimos 20 años (igualmente desde lo normativo y lo empírico) y por qué vale la pena repensar y redefinir a las ASADAs desde su naturaleza comunal y entendiendo el papel fundamental que tiene el arraigo para las personas que forman parte de una ASADA.

Con base en experiencias de campo, se ha proporcionado información para entender mejor qué son las ASADAs, quiénes trabajan (pro bono en la mayoría de

los casos) en diferentes ASADAs a lo largo y ancho del país y por qué hacen el trabajo que realizan. Vale la pena reflexionar y discutir la mejor manera de regular las ASADAs para el futuro. Una regulación nueva es fundamental, por ejemplo, una nueva ley de ASADAs, donde se reconozca su carácter sui generis y se les otorgue más derechos y no solo más obligaciones, como ha sido la práctica hasta la actualidad.

Importante es resaltar que para consolidar su función es vital que continúen supervisadas, apoyadas y capacitadas por el AyA; pero que se revisen las responsabilidades y derechos de ambas partes y que también se eliminen los convenios de delegación y se diseñen nuevos convenios de 'co-gobernanza' y que estos garanticen un acuerdo entre partes de cómo gobernar los servicios de acueductos y alcantarillados sanitarios. Igualmente, es importante exigir al AyA más capacitación y apoyo técnico, legal y económico.

Es fundamental detenerse a pensar en cómo redefinir mejor las responsabilidades de las ASADAs en materia de ordenamiento territorial donde existan cláusulas claras de cómo y hasta dónde llegan las potestades de las ASADAs en materia territorial. En este sentido, también es crítico que las ASADAs reciban apoyo y capacitación de instituciones gubernamentales responsables del ordenamiento territorial como, por ejemplo, del INVU.

5. BIBLIOGRAFÍA

Arias-Salguero, M. 2011. Gestión del Recurso Hídrico y Uso del Agua. Decimoséptimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Programa Estado de la Nación.

Ballester A. 2016. What's in a percentage? Calculation as the poetic translation of human rights. *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 21(1): 27-53.

- Cuadrado-Quesada G. 2017. Gobernanza de las aguas subterráneas, conflictos socio-ambientales y alternativas: experiencias de Costa Rica. 43 (1) *Anuario de Estudios Centroamericanos* 393-418. DOI: [10.15517/AECA.V111.28852](https://doi.org/10.15517/AECA.V111.28852)
- Cuadrado-Quesada G., Holley C. and Gupta J. 2018. Groundwater governance in the Anthropocene: a close look at Costa Rica. 20 (3) *Water Policy* 475-489 <https://doi.org/10.2166/wp.2018.158>
- Dobbin K. B. and Sarathy B. 2015. Solving Rural Water Exclusion, Challenges and Limits to Co-Management in Costa Rica. 28 (4) *Society & Natural Resources* 388-404.
- Fresh Action Network- Central America (FANCA). 2006. Water Boards in Central America, Assessment of Local Management of Water Resources, A Comparative Study.
- González Ballar R. 2006. El derecho humano al agua o algunos derechos para el agua, 1. ed. – San José, C.R.: Instituto de Investigaciones Jurídicas,
- Guzmán-Arias I. and Calvo-Alvarado J. 2003. 'Planning and Development of Costa Rica Water Resources, Current Status and Perspectives. 26 (4) *Tecnología en Marcha*, 52-63.
- Informe No. DFOE-AE-IF-00001-2020 de la Contraloría General de la Republica.
- Jurado J. 2012. El ordenamiento territorial y los distintos niveles de la planificación urbana. 224 *Ambientico*, 9-14.
- Ley Constitutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, No 2726, de 1961.
- Ley de Asociaciones, No 218, de 1939.
- Ley de Planificación, No 3087, de 1963.
- Ley General de Administración Pública, No 6227.

Ley General de Control Interno, No 8292 de 2002.

Ley General de Agua Potable, No 1634, de 1953.

Ley Planificación Urbana, No 4240 de 1968.

Lira P. F. 2001. El ordenamiento territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y el Caribe. CEPAL. Santiago, Chile.

Monge E. y Paz L. y Ovares C. 2013. Transparencia y Rendición de Cuentas en las ASADAS, Manual para las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios (ASADAS) de Costa Rica (Centro de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales).

Plan de Desarrollo Urbano para la Gran Área Metropolitana (GAM), Decreto Ejecutivo No 13583 VAH – OFIPLAN DE 1982.

Pujadas, R. y Font, J. 1998. Ordenación y Planificación Territorial. Madrid: Síntesis.

Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunes. Decreto Ejecutivo No 32529-S-MINAE, de 2005.

Reglamento de las Asociaciones Administrativas de Acueductos Rurales, Decreto sin número de 1997

Reglamento de las Asociaciones Administrativas de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados. Decreto No 29100-S, de 9 de noviembre de 2000.

Reglamento de los Comités Administradores de los Acueductos Rurales. Decreto Ejecutivo No 6387-G de 1976.

Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes. Decreto Ejecutivo N° 32529, de 2 de febrero de 2005.

Resolución N° 2014004357 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Resolución N° 2015015748 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Resolución N° 2016006417 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia

Entrevistas con ASADAs

Entrevista N° 4, 15 de diciembre de 2018

Entrevista N° 5, 15 de diciembre de 2018

Entrevista N° 27, 10 de enero de 2019

Entrevistas (vía zoom) con AyA

Entrevista N° 1, 3 de marzo de 2021