

# TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN LAS ASADAS

Manual para las Asociaciones Administradoras de  
Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios  
(ASADAS) de Costa Rica



**Texto:**

Esteban Monge, Luisa Paz J. y Carolina Ovares

**Diseño gráfico y dibujos originales de:**

Luisa Paz J.

El documento también recoge los aportes de representantes de las ASADAS de Tamarindo y Concepción de San Ramón; de personas beneficiarias de sus servicios; y de representantes de algunas instituciones del Estado. Sus aportes y opiniones fueron recopilados a partir de entrevistas y talleres facilitados por el equipo de Cedarena conformado por: Rolando Castro, Soledad Castro, Esteban Monge, Carolina Ovares y Rafael Sánchez.

Un proyecto de



Ejecutado por



Con el apoyo de



Agosto, 2013

# CONTENIDOS

Tabla de abreviaturas .....	4
INTRODUCCIÓN .....	5
CAPÍTULO 1	
ASPECTOS GENERALES DE LAS ASADAS	7
¿Qué son las ASADAS? .....	7
¿Cómo surgieron las ASADAS? .....	9
CAPÍTULO 2	
LAS ASADAS, LA GOBERNABILIDAD DEL AGUA Y LA GESTIÓN INTEGRADA DEL RECURSO HÍDRICO	17
¿Qué es la gobernabilidad del agua? .....	19
¿Qué se necesita para la buena gobernabilidad del agua? .....	21
En cuanto a la corrupción .....	25
CAPÍTULO 3	
TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS ASADAS	26
¿Quién, a quiénes y por qué rendir cuentas? .....	27
• Instituciones públicas .....	28
• Otros actores .....	37
El círculo de la transparencia y la rendición de cuentas .....	40
¿Por qué las ASADAS deben brindar información? .....	40
Ámbitos de gestión y mecanismos de transparencia y rendición de cuentas .....	45
Indicadores y sistemas de monitoreo para evaluar el desempeño financiero de una ASADA .....	47
¿Cómo diseñar un plan de transparencia y rendición de cuentas para una ASADA? .....	51
Referencias .....	54

## ABREVIATURAS

ARESEP:	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.
ASADAS:	Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes.
AyA:	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.
CAAR's:	Comités Administradores de Acueductos Rurales.
CGR:	Contraloría General de la República.
Cedarena:	Centro de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales.
FODESAF:	Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.
MINAE:	Ministerio de Ambiente y Energía.
PGR:	Procuraduría General de la República.
PNUD:	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
SNAA:	Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados.

# INTRODUCCIÓN

*El presente manual tiene como objetivo facilitar herramientas de trabajo que puedan ser utilizadas por quienes tienen a su cargo la gestión de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueducto y Alcantarillado Sanitario (ASADAS) en Costa Rica, de modo tal que puedan realizar una gestión basada en los principios de transparencia y rendición de cuentas.*

*Tres capítulos conforman el manual. En el primero se abordan aspectos generales de las ASADAS, cómo nacieron y cuál es el fundamento legal de su existencia. Además, se establecen algunos criterios por los cuales es importante que la labor que éstas realizan se haga de una manera transparente y basada en la rendición de cuentas.*

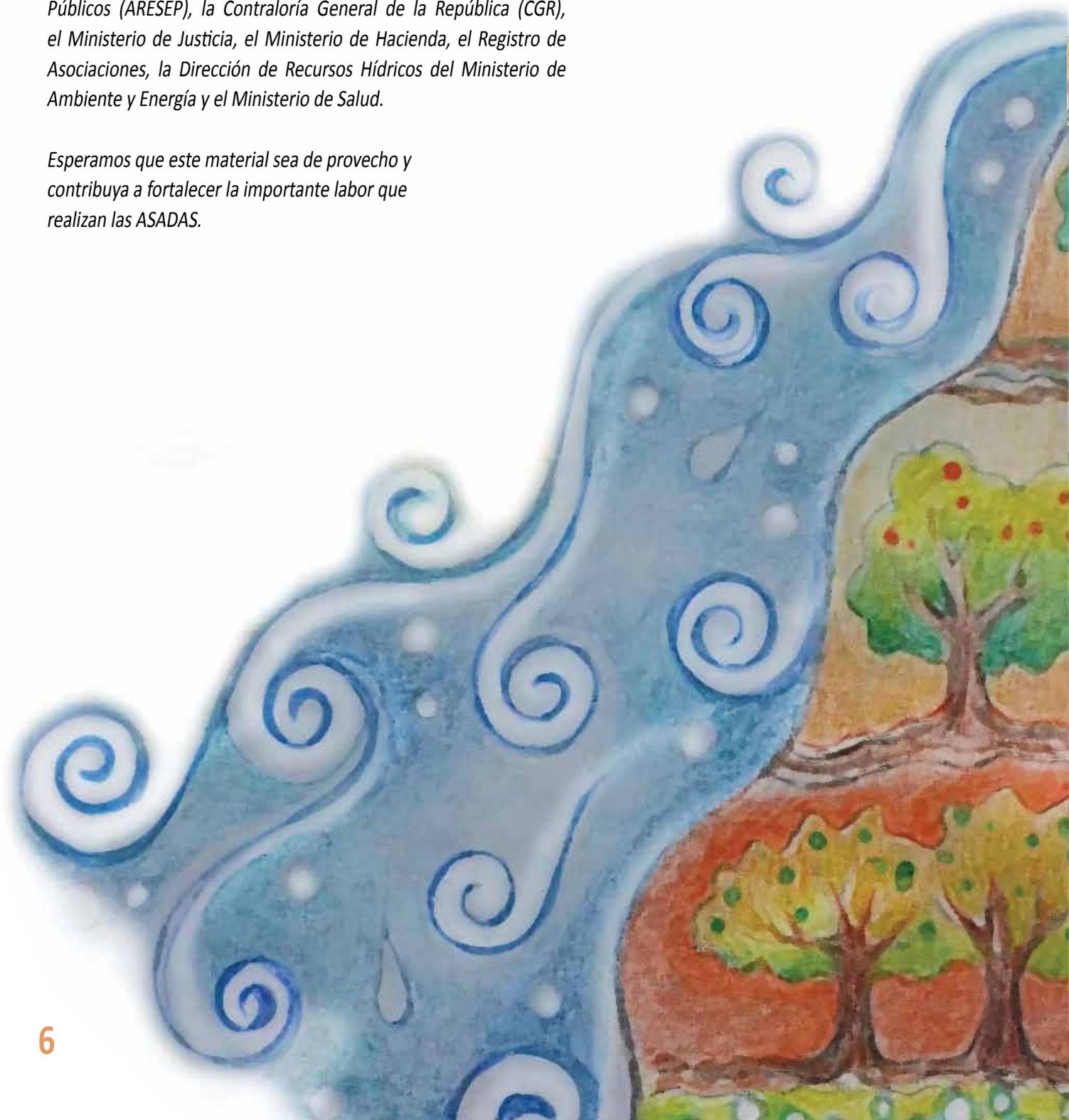
*En el segundo capítulo se aportan elementos para vincular los temas de gobernabilidad del agua y de los servicios públicos de abastecimiento de agua potable y saneamiento, con los principios de transparencia y rendición de cuentas. Estos últimos buscan contrarrestar los riesgos de corrupción en la gestión que realizan quienes tienen a su cargo una ASADA o una función pública. Finalmente, en el tercer capítulo, se ofrecen herramientas prácticas que las ASADAS podrían implementar para transparentar su gestión y rendir cuentas a los diferentes actores ante los cuales están obligados a hacerlo, según la normativa legal vigente y las buenas prácticas en la materia.*

*La elaboración de este material se inserta en el marco del proyecto “Transparencia y rendición de cuentas de las Asociaciones Administradoras de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes”, el cual surgió a raíz de una iniciativa de la Presidencia Ejecutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) y ha contado con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). La ejecución del mismo ha estado a cargo del Centro de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales (Cedarena), organización que ha venido trabajando en el tema dentro del Programa de Gestión Integrada del Recurso Hídrico, con el apoyo del Governance and Transparency Fund.*

*Para producir el manual, se realizó un trabajo de investigación en el cual se revisó material teórico, así como legislación, jurisprudencia y criterios*

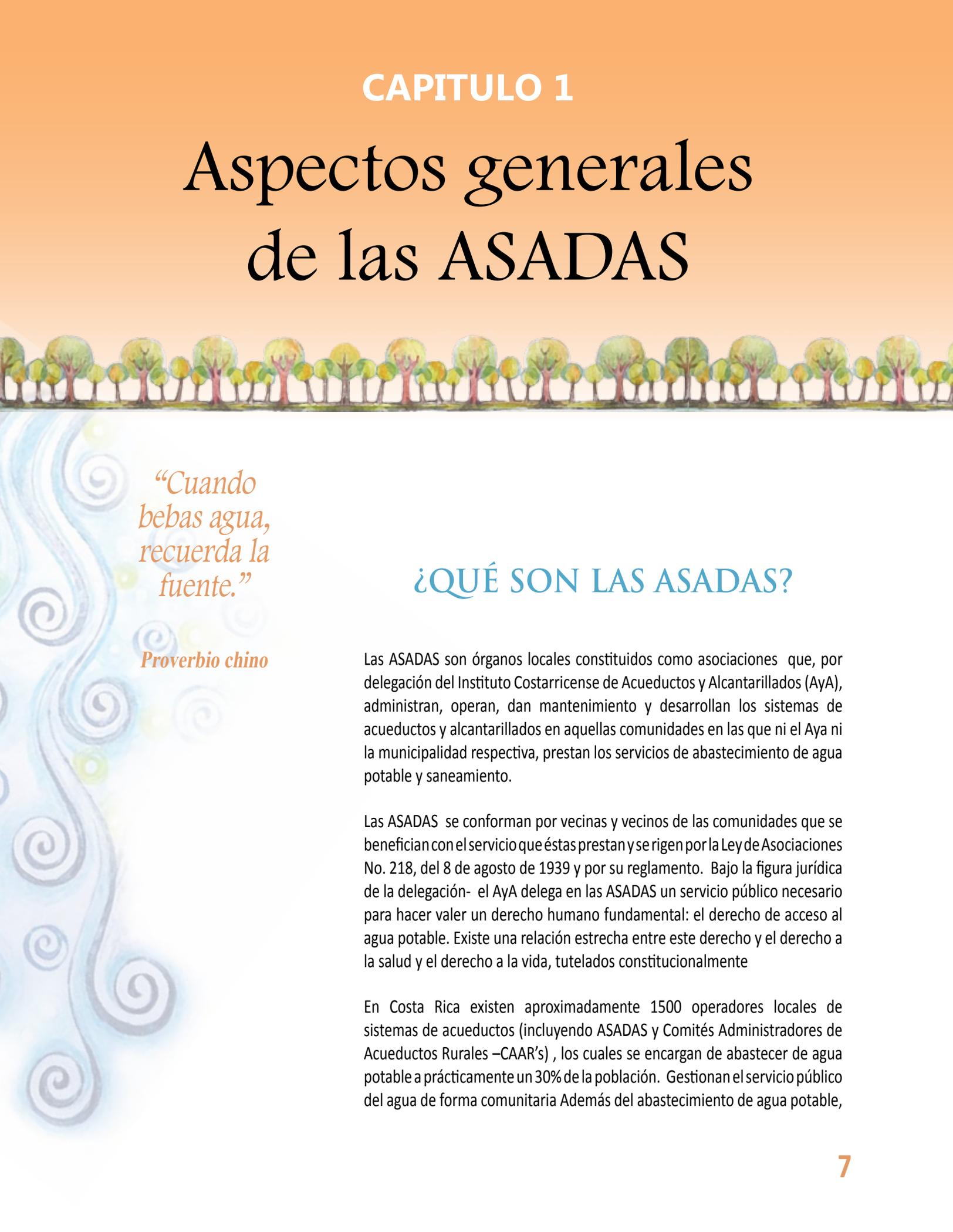
técnicos. Además, se realizó un proceso participativo en el que se hicieron entrevistas y talleres con representantes de las ASADAS de Tamarindo y Concepción de San Ramón y con personas beneficiarias de los servicios que ambas prestan. Finalmente, se organizaron reuniones con representantes de entidades públicas que, según la normativa vigente, deben fiscalizar el desempeño de las ASADAS. Entre esas entidades están el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AYA), la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), la Contraloría General de la República (CGR), el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Hacienda, el Registro de Asociaciones, la Dirección de Recursos Hídricos del Ministerio de Ambiente y Energía y el Ministerio de Salud.

Esperamos que este material sea de provecho y contribuya a fortalecer la importante labor que realizan las ASADAS.



## CAPITULO 1

# Aspectos generales de las ASADAS



*“Cuando  
bebas agua,  
recuerda la  
fuente.”*

*Proverbio chino*

## ¿QUÉ SON LAS ASADAS?

Las ASADAS son órganos locales constituidos como asociaciones que, por delegación del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), administran, operan, dan mantenimiento y desarrollan los sistemas de acueductos y alcantarillados en aquellas comunidades en las que ni el AyA ni la municipalidad respectiva, prestan los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento.

Las ASADAS se conforman por vecinas y vecinos de las comunidades que se benefician con el servicio que éstas prestan y se rigen por la Ley de Asociaciones No. 218, del 8 de agosto de 1939 y por su reglamento. Bajo la figura jurídica de la delegación- el AyA delega en las ASADAS un servicio público necesario para hacer valer un derecho humano fundamental: el derecho de acceso al agua potable. Existe una relación estrecha entre este derecho y el derecho a la salud y el derecho a la vida, tutelados constitucionalmente

En Costa Rica existen aproximadamente 1500 operadores locales de sistemas de acueductos (incluyendo ASADAS y Comités Administradores de Acueductos Rurales –CAAR’s), los cuales se encargan de abastecer de agua potable a prácticamente un 30% de la población. Gestionan el servicio público del agua de forma comunitaria Además del abastecimiento de agua potable,

en algunos casos, también gestionan el alcantarillado sanitario. (datos de la UEN de Gestión de ASADAS, de la Subgerencia de Gestión de Acueductos Comunes del AyA. 2013)

Por la importante labor que realizan estas asociaciones, se han convertido en imprescindibles para la gestión integrada del recurso hídrico y para la gobernanza del agua en Costa Rica.

Ya que gestionan un servicio público, con fondos públicos y para beneficio de la colectividad, quienes ocupan un cargo de dirección o administración en una ASADA han de asumir ciertas responsabilidades. Entre las responsabilidades que deben asumir las personas que tienen puestos directivos o que son funcionarias de una ASADA está la de realizar su trabajo de manera transparente y la de rendir cuentas sobre su desempeño a la ciudadanía y al Estado.

El asumir dicha responsabilidad les permitirá, entre otras cosas, tener la legitimidad social necesaria para continuar prestando esos servicios, así como evitar las conductas indebidas, sobre todo tratándose de un servicio para beneficio de la colectividad y no para beneficio de intereses privados o personales.

- **Integridad**
- **Transparencia**
- **Rendición de cuentas**
- **Participación ciudadana**

Estos cuatro conceptos pueden y deben ser llevados a la práctica dentro de y desde las ASADAS, implementando mecanismos efectivos para ello. Su aplicación es de gran valor para prevenir la corrupción, entendida ésta como “el mal uso del poder encomendado, para obtener beneficios privados”, tal y como la define Corporación Transparencia por Colombia.



## ¿CÓMO SURGIERON LAS ASADAS?

Si bien las ASADAS son fundamentales en la prestación del servicio de abastecimiento del agua en el país, muchas veces se desconoce cómo fue que estas surgieron y qué historia hay detrás de ellas.

Iniciemos por decir que, antes de **1961** la administración de los sistemas de abastecimiento de agua potable y alcantarillado sanitario era responsabilidad de las municipalidades. Estas prestaban el servicio con la colaboración técnica del Departamento de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas y el de Ingeniería Sanitaria del Ministerio de Salubridad Pública, tal y como lo establecía en ese momento la **Ley General de Agua Potable** (Ley No. 1634 de 18 de septiembre de 1953).

Con la **Ley de Creación del Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados** (Ley No. 2726 del 27 de agosto de 1961), se le asignó al **SNAA** la responsabilidad de:

- Administrar y operar directamente los sistemas de acueductos y alcantarillados en todo el país
- Asumir esa administración y operación tomando en cuenta la conveniencia y disponibilidad de recursos.

Sin embargo, el artículo 2 de esa ley permitió que las municipalidades de los cantones ubicados fuera del Área Metropolitana siguieran administrando sus sistemas y prestando los servicios, siempre y cuando lo estuviesen haciendo bien.

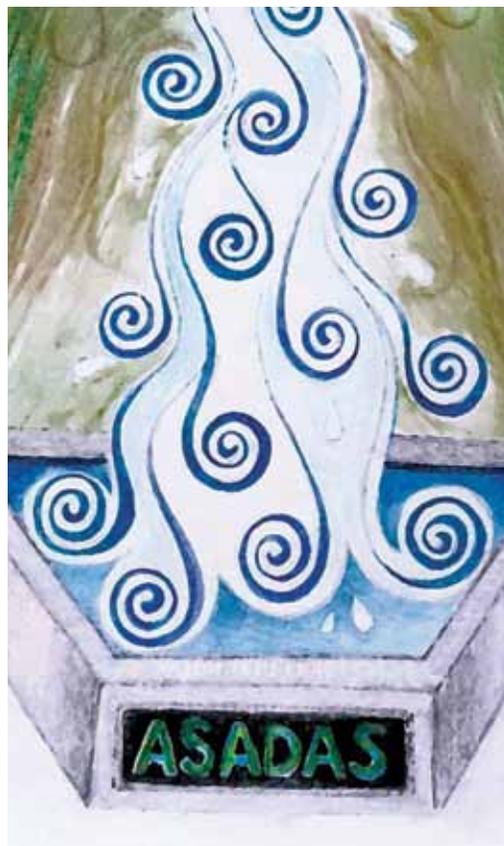
En el caso de los sistemas de acueductos y alcantarillados sanitarios del Área Metropolitana, todos pasaron a ser administrados directamente por el SNAA, hoy Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA).

Sumado a esto, la misma ley (artículo 2, inciso g) indica que el AyA, puede: *“... 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 conviniere para la mejor prestación de los servicios y de acuerdo con los reglamentos respectivos.”*

Ese párrafo del artículo 2 de la Ley de Creación del AyA, es el que permite que existan las ASADAS, y es así como tenemos cuatro tipos de entes que pueden prestar los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento en el país:

- Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados,
- Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes,
- Municipalidades,



- Otros entes creados mediante ley especial, como por ejemplo la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (creada mediante Ley No. 5889, del 8 de marzo de 1976, y reformada mediante Ley No. 7789 de 30 de abril de 1998).

Antes de que existiera el SNAA, el Estado había hecho grandes esfuerzos para lograr que las municipalidades prestaran un servicio adecuado; sin embargo, con el crecimiento de la población, ese modelo entró en crisis por diversos aspectos, algunos de los cuales se mencionan a continuación:

- Los acueductos resultaban cada vez más insuficientes para atender la demanda de agua y las pocas plantas de tratamiento de aguas negras fueron abandonadas, depositando estas aguas directamente en los ríos o en tanques sépticos distribuidos a lo largo y ancho de la Meseta. (Cárdenas, 2004, p. 5).
- Eran necesarias obras de expansión, dado el crecimiento poblacional experimentado en las décadas de los años 40 y 50, así como obras de reparación de los sistemas existentes.

Por otro lado, las municipalidades no invertían en el mantenimiento de los sistemas, al no tener un sistema tarifario que permitiera capitalizar un fondo para ese fin. En este sentido, *“para la década de 1950, un cúmulo de deficiencias estaba por estallar, especialmente en el corazón de San José. El estado de las obras de cañería y alcantarillado señalaba el resurgimiento de serias dificultades sanitarias. Los trabajos de mantenimiento de las cañerías estaban paralizados y no se construían acueductos desde hacía mucho tiempo”* (Loaiza, 1998, p. 55).

- Por ejemplo, la municipalidad capitalina podía cobrar tarifas que le permitiesen realizar labores de mantenimiento, pero no lo hacía porque aún contando con los recursos económicos necesarios, no se contaba con el conocimiento técnico requerido para operar los sistemas, de modo tal que se pudiera revertir el deterioro que estos

sufrían y el peligro que significaba dicha situación para la salud de la población.

Es así como en **1961**, mediante la Ley 2726, se crea el Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados, **SNAA**, el cual, el 1 de octubre de **1962**, asume la administración de los sistemas de agua potable y alcantarillado sanitario de los ocho cantones que componían el Área Metropolitana (con excepción del cantón de Escazú), realizando obras de interconexión y mejoras en el abastecimiento y en las plantas de tratamiento.

A inicios de los **años 70**, el SNAA asumió el servicio de abastecimiento de agua potable fuera del Área Metropolitana, iniciando con los acueductos de Limón, Puntarenas, Liberia y San Isidro del General. Luego asumió la construcción de los acueductos de San Ramón, Palmares, Nicoya, San Pablo de Heredia, Poasito de Alajuela, Puriscal, Quepos, Bagaces, Cañas y Ciudad Quesada.

Durante el período comprendido **entre 1965 y 1982**, el SNAA (el cual cambió su nombre a Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados –**AyA**– en 1976) construyó 411 acueductos en comunidades rurales con menos de 200 habitantes. Además, con el Fondo Rotatorio para Acueductos Urbanos (FRAU), dio mantenimiento a los acueductos municipales de Cartago, Heredia, Alajuela, Santa Ana, San Isidro de Heredia, Grecia, San Isidro de Coronado, Ciudad Cortés, Palmar Norte, Tejar del Guarco, Santo Domingo de Heredia, San Rafael de Heredia, Ciudad Quesada, Las Juntas de Abangares y Ciudad Colón.

Por otra parte, con el Programa de Ayuda Comunal, construyó 220 acueductos, los cuales beneficiaron a 94.000 habitantes.

En materia de **sistemas de alcantarillado sanitario**, la institución realizó las primeras obras a inicios de los **años 70**, con dos grandes colectores: el río Torres y el

María Aguilar, luego complementados con los ríos Tiribí y Quebrada Rivera.

En cuanto a la prestación de los servicios en las **comunidades rurales** tenemos que *“al menos hasta la década de los 60, la población careció de verdaderos sistemas de potabilización y acueducto. Según fueran las condiciones hídricas de cada sitio, las comunidades rurales se autoabastecían mediante pozos o tuberías artesanales, cuando no era el caso de transportar el agua con bestias o manualmente. La disposición de las aguas servidas en este ámbito rural tampoco fue tema de preocupación sino hasta esa misma década, cuando el Ministerio de Salud desarrolla un agresivo programa de letrización”*(Cárdenas, 2004, p. 6).

Desde **1965**, el SNA definió un **plan de acueductos rurales**, el cual benefició a más de 1000 comunidades. *“El programa preveía la participación de las propias comunidades tanto en la construcción como en la operación posterior. Para ello, se delineó un sistema de administración contratada con juntas de la propia localidad, para el cual se emitió un reglamento por medio del Acuerdo No. 65-077 de 20 de abril de 1965.”* (En: <http://www.aya.go.cr/informacion/historiaamp.php> Visitada el 20 de junio de 2008)

Podría decirse que ésta fue la semilla de lo que luego serían los Comités Administradores de Acueductos Rurales (**CAARs**) y las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales (**ASADAS**). Tanto los CAARs como las ASADAS han sido las organizaciones locales que han asumido la administración comunitaria de acueductos rurales, amparados y tutelados por el AyA.

Un dato importante es que en **1974** se creó el Fondo de Desarrollo Social y de Asignaciones Familiares (**FODESAF**). Con este fondo, se financió un plan de acueductos que permitió construir entre 1975 y 1978 cerca de 200 sistemas. Desde **1995**, este mismo programa ha financiado *“buena parte del costo de la construcción de acueductos rurales, bajo la modalidad del llamado Programa de Ayuda Comunal, PAC, cuyo objetivo central sigue siendo lograr la participación de las comunidades en la solución de sus propios problemas, mediante su aporte destinado a la construcción, administración y mantenimiento de los acueductos”* (Loaiza, 1998, p. 133).

De esta forma, nos encontramos frente a un modelo en el cual *“AyA aporta los estudios y diseños, la tubería y los accesorios requeridos para las redes de conducción*



“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/o alcantarillados comunales, a favor de asociaciones debidamente constituidas e inscritas de conformidad con la Ley de Asociaciones N°218 del 08 de agosto de 1939, sus modificaciones y respectivo Reglamento, Decreto Ejecutivo N°29496-J, publicado en La Gaceta N°95 del 21 de mayo del 2001.

Asimismo, AyA facilitará a las futuras asociaciones el proyecto de estatutos y posteriormente el aval de los mismos, los que deberán ser presentados al Registro de Asociaciones del Registro Nacional, para su respectiva inscripción.”

Art. 3 del Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales, Decreto No. 32529 de 02 de febrero de 2005.

*y distribución, así como la supervisión técnica (ingenieros e inspectores) y la mano de obra calificada (maestros de obras)”* (Loaiza, 1998, p. 133), mientras que la comunidad aporta la mano de obra y los materiales necesarios para las obras y se encarga de administrar el sistema, para lo cual el AyA le debe brindar capacitación y asesoría continua.

En el año **1976**, el Poder Ejecutivo emitió el Reglamento de los Comités Administradores de los Acueductos Rurales (Decreto No. 6387-G). Este primer reglamento del cual se tiene noticia (al menos así consta en el criterio de la Procuraduría General de la República, C-236-2008, del 7 de julio de 2008) fue derogado el 14 de enero de 1997, con la publicación del Reglamento de las Asociaciones Administrativas de Acueductos Rurales.

Tres años después, se emitió el Reglamento de las Asociaciones Administrativas de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados (Decreto No. 29100-S, de 09 de noviembre de 2000), el cual a su vez, perdió vigencia con el **Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales** (Decreto No. 32529, de 02 de febrero de 2005) que rige hasta la fecha.

Es en la década de los **años 90** que se institucionaliza la figura de las ASADAS, con personería jurídica y con su respectivo reglamento de gestión, emitido por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Ambiente y Energía.

A partir de todo lo anterior, podemos identificar algunos aspectos importantes que nos permiten comprender mejor qué son las ASADAS. En ese sentido, podemos afirmar que:



## Las ASADAS prestan servicios públicos de acueducto y alcantarillado sanitario en virtud de la transferencia de competencias que hace el AyA mediante la figura de la delegación.

Al prestar servicios públicos en virtud de la figura de la delegación, las ASADAS deben observar los principios que rigen la prestación de los servicios públicos, expresados en el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública, a saber:

- Continuidad
- Eficiencia
- Adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisface, e
- Igualdad en el trato de los destinatarios, beneficiarios (o usuarios).

La pregunta que surge es si el ente delegante (AyA) se libera de toda responsabilidad en relación a las competencias y las funciones de las que es originalmente titular. La respuesta es un NO.

En este sentido, el artículo 90 de la Ley General de la Administración Pública establece los límites de la delegación, y en su inciso c) señala que: *“No podrá hacerse una delegación total ni tampoco de las competencias esenciales del órgano, que le dan nombre o que justifican su existencia (...)”*.

A lo anterior hay que agregarle lo establecido en el artículo 91, el cual señala que: *“(e)l delegante tendrá siempre la obligación de vigilar la gestión del delegado y podrá ser responsable con éste por culpa en la vigilancia (...)”*.

## Las ASADAS son personas jurídicas privadas constituidas como asociaciones

En cuanto a su organización, según Ley No. 218, las ASADAS deben observar las disposiciones contenidas en la Ley de Asociaciones y su reglamento. Esto implica que han de estar conformadas por una Asamblea, una Junta Directiva y una Fiscalía. Los fines de una ASADA no pueden ser distintos a los que indica la Ley Constitutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y su reglamento. Para su respectivo cumplimiento pueden contar con un aparato administrativo.

La figura de la **delegación** tiene su fundamento jurídico en los artículos 84 y siguientes de la **Ley General de Administración Pública**.

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 público, no asuma directamente una competencia que originalmente le corresponde ejercer, y la transfiera a otro ente o persona. (Art. 84, Ley General de la Administración Pública)

En este caso, es el AyA el que delega en las ASADAS sus competencias relacionadas con la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable y saneamiento, 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.

## Las ASADAS realizan una labor de interés público

La Procuraduría General de la República, en su dictamen C-061-2008, del 4 de marzo de 2008, también ha señalado 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- y que, como tales, deben encontrarse organizadas de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Ley de Asociaciones”*.

Las ASADAS realizan labores de interés público en virtud de la figura de la delegación, lo cual no implica que formen parte del sector público, tal y como lo ha establecido la misma Procuraduría en dictamen No. C-169-2007:

*“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.”*

## Las ASADAS administran fondos públicos

Los recursos que administra una ASADA son fondos públicos, dado que estos son recaudados en virtud de y para la prestación de un servicio público, a partir de la delegación que hace el AyA. Ese ha sido el criterio externado en reiteradas ocasiones por la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la República y el AyA.

Nuestro sistema jurídico establece la posibilidad de que tanto entes privados como entes públicos no-estatales administren fondos públicos. Según lo establecido en el artículo 8 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, la naturaleza pública de los fondos no se altera por el hecho de que el ente que los administra sea privado o no-estatal. Es decir, puede haber entidades no estatales y/o privadas formando parte de la Hacienda Pública, como es el caso de las ASADAS. Resulta importante conocer lo que establece dicho artículo y analizar sus implicaciones. En este sentido, el artículo 8 señala que:

*“El patrimonio público será el universo constituido por los fondos públicos y los pasivos a cargo de los sujetos componentes de la Hacienda Pública. Serán sujetos componentes de la Hacienda Pública, el Estado y los demás entes u órganos públicos, estatales o no, y las empresas públicas, así como los sujetos de Derecho Privado, en cuanto administren o custodien fondos públicos por cualquier título, con las salvedades establecidas en el párrafo anterior.”*

A partir de lo establecido en este artículo, tanto la Procuraduría como la Contraloría General de la República han considerado que las ASADAS son sujetos privados que custodian o administran fondos o actividades públicas. Al respecto, la División de Asesoría y Gestión Jurídica de la Contraloría General de la República, en Oficio No. DAGJ-1644-2005, indica:

*“Sobre la segunda consulta, relativa a si las ASADAS están bajo el ámbito de fiscalización de la Contraloría General de la República (sic), evidentemente ello es así, en virtud de lo que dispone el artículo 4, inciso b) de la Ley Orgánica de esta Contraloría General, el cual establece dicha competencia facultativa en el caso de los sujetos privados que sean custodios o administradores, por cualquier título, de fondos o actividades públicas.”*

Con base en lo anterior, no cabe duda de que, siguiendo el criterio de la Contraloría, las ASADAS son sujetos privados que custodian o administran fondos o actividades públicas y que, como tales, están bajo su ámbito de fiscalización.

El título mediante el cual las ASADAS se convierten en custodios y administradores de fondos y actividades públicas, es el convenio de delegación que firman con el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, por lo cual esta institución también debe ejercer labores de fiscalización en relación al desempeño de las ASADAS, incluyendo el ámbito financiero-contable.

Hay que recordar que el AyA también está sometido al control que ejerce la Contraloría General de la República. Anteriormente, por disposición reglamentaria, el Convenio de Delegación que suscribe el AyA con las ASADAS, previo a entrar en vigencia, debía ser refrendado por la Contraloría. Sin embargo, la resolución N° 05916 DCA-1915 del 8 de junio del 2007, emitida por la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República, afirma que se excluye del trámite del refrendo del ente contralor a los convenios de delegación suscritos por el AyA con las ASADAS.

## Las ASADAS son un actor fundamental en la gestión integrada del recurso hídrico y en la gobernanza del agua en el país

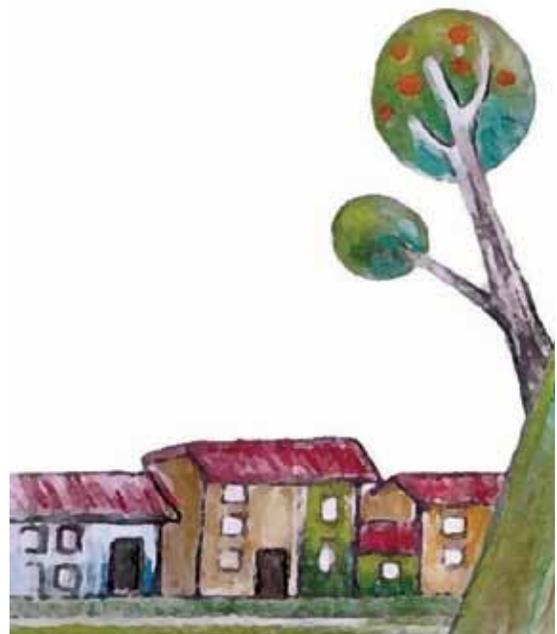
El agua es el elemento fundamental en la prestación de los servicios que brindan las ASADAS. En cuanto al servicio de acueducto, las ASADAS deben garantizar que la calidad del agua que ofrecen sea apta para consumo humano, según los estándares establecidos por las autoridades sanitarias. Esto implica asegurarse que las fuentes de agua y las áreas de recarga estén debidamente protegidas, según la legislación ambiental vigente.

Al respecto, el artículo 1 del Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes vigente desde febrero de 2005 indica que un acueducto, además de ser un sistema formado por obras accesorias, tuberías, o conductos de caracteres diferentes, cuyo objeto

es captar, tratar y distribuir agua potable, también comprende “los factores involucrados en la conservación y aprovechamiento del recurso natural y las obras de infraestructura, su construcción, mantenimiento, reposición y sostenimiento.” Para poder aprovechar el recurso hídrico de una manera sostenible, estas deben cumplir con lo establecido en el artículo 21, inciso 8 del mismo reglamento, en el sentido de que deben:

*“Cumplir con los trámites de inscripción de la asignación de los caudales y fuentes de abastecimiento necesarios para la comunidad, por medio del AyA, a efectos de que se mantengan reservados para un fin público, así como mantener un programa y registro permanente de aforos de las fuentes, los cuales serán remitidos a la Dirección de Gestión Ambiental del AyA”.*

En cuanto a los sistemas de alcantarillado sanitario, el mismo reglamento establece, en su artículo 10, que estos deben ajustarse a lo establecido en el Reglamento de Uso y Vertido de las Aguas Residuales, en el Reglamento de Aprobación y Operación de Sistemas de Tratamiento de Aguas Residuales, en el Reglamento sobre el Manejo de Lodos de Tanques Sépticos y en el Reglamento de Creación del Canon Ambiental por Vertidos. Sin embargo, es importante señalar que son muy pocos los acueductos que prestan este servicio en el país.



## CAPITULO 2

# ASADAS y gobernabilidad del agua



*“Olvidamos que el ciclo del agua y el ciclo de la vida son uno mismo”*

*Jacques Cousteau*

El agua es el principal y más estratégico recurso para el sostén de la vida. Por ello, en cualquier sociedad, las decisiones que se toman con respecto al agua son de crucial importancia para la vida de las personas. Por su importancia, el acceso al agua potable es considerado un derecho humano, tal y como lo estableció la Asamblea General de Naciones Unidas, en resolución 64/292, del 28 de julio de 2010.

En nuestros días es común escuchar sobre la “crisis del agua”. Por crisis nos referimos generalmente a las amenazas que ponen en peligro el acceso a los recursos de agua dulce potable por parte de amplios sectores de la población, ya sea debido al crecimiento demográfico, a la mayor demanda del recurso para diferentes actividades productivas (industria, agricultura, turismo, etc.) o a la creciente contaminación de las fuentes (ríos, nacientes, áreas de recarga).

La gobernabilidad se relaciona con los procesos que se llevan a cabo para tomar decisiones y ejecutar acciones, en este caso, para la gestión del agua y la prestación de servicios como el de abastecimiento poblacional y saneamiento. En esos procesos participan diferentes sectores, tanto a nivel internacional, regional, nacional y local. Esos sectores tienen diferentes intereses y diferentes capacidades de influencia política, económica, social o cultural. Un ejemplo de esos sectores, en nuestro país, son las ASADAS.

En el fondo la crisis del agua es una **crisis de gobernabilidad**, pues se relaciona con decisiones sobre cómo se protegen, gestionan, utilizan, asignan y conservan los recursos hídricos.

En la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente, celebrada en Dublín en 1992, se definieron una serie de principios que todos esos sectores deben respetar. Estos principios orientan actualmente lo que se conoce como la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH), la cual busca resolver los desafíos que nos plantea la “crisis del agua”.

Para que se pueda realizar una Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH) es necesaria una buena gobernabilidad, en un contexto de cooperación constructiva entre diferentes sectores, entre los que se incluyen las ASADAS.

## Los Principios de Dublín

(Aprobados en la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente, celebrada en Dublín, Irlanda, del 26 al 31 de enero de 1992)

- **Principio 1:** El agua dulce es un recurso limitado y vulnerable, esencial para la vida, el desarrollo y el medio ambiente. Dado que el agua es el sostén de la vida y los medios de vida, la gestión eficiente de los recursos hídricos exige un enfoque holístico que vincule el desarrollo social y económico con la protección de los ecosistemas naturales.
- **Principio 2:** El desarrollo y la gestión de los recursos hídricos deberían basarse en un enfoque participativo, que involucre a los usuarios, a los planificadores y a los formuladores de políticas en todos los niveles. El enfoque participativo implica que los formuladores de políticas y la ciudadanía en general, tomen conciencia de la importancia del agua. Significa que las decisiones se toman en el nivel más bajo correspondiente, con una consulta pública total y la participación de los usuarios en la planificación y la implementación de los proyectos de agua.
- **Principio 3:** Las mujeres tienen un papel central en el aprovisionamiento, la gestión y el cuidado de los recursos hídricos. El rol fundamental de las mujeres como proveedoras y usuarias de agua y custodias del entorno comunitario rara vez se ha reflejado en acuerdos institucionales para el desarrollo y la gestión de los recursos hídricos. La aceptación e implementación de este principio requiere políticas que aborden las necesidades específicas de las mujeres, y las equipen y autoricen a participar en todos los niveles de los programas de los recursos hídricos, incluida la toma de decisiones y la implementación.
- **Principio 4:** El agua tiene un valor económico en todos sus usos competitivos y debería reconocerse como un bien económico y social. Este principio reconoce en primer lugar el derecho humano básico de todos los seres humanos de tener acceso al agua limpia y al saneamiento, a un precio accesible. También reconoce el valor económico y social del agua para un uso eficiente y equitativo de la misma, fomentando la conservación y protección de los recursos hídricos.

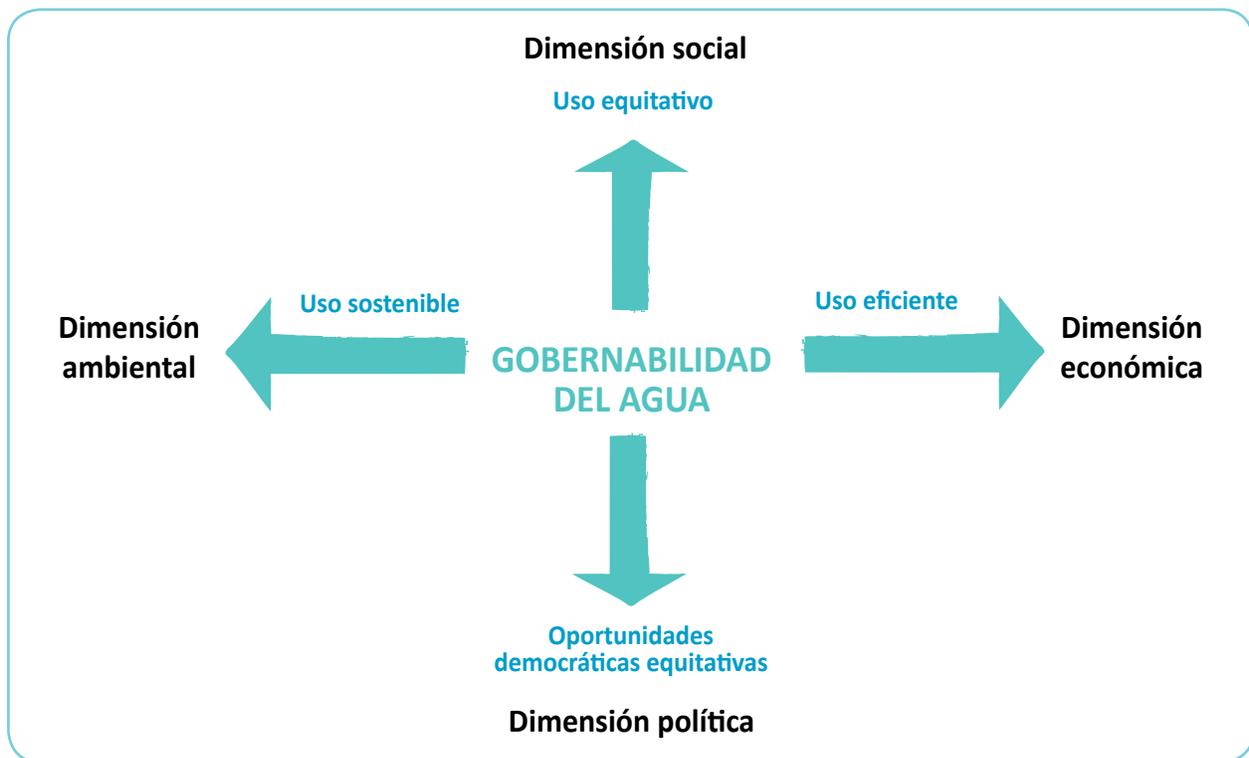
# ¿QUÉ ES LA GOBERNABILIDAD DEL AGUA?

Como ya se ha mencionado, el acceso al agua es un derecho humano y es, por tanto, un asunto público, que atañe a todas las personas. La gobernabilidad del agua se refiere a la toma de decisiones para garantizar ese derecho humano al agua. En la gobernabilidad es fundamental el papel que juegan las instituciones públicas, pero implica también la participación ciudadana. En el caso de Costa Rica, también las ASADAS participan en los procesos de gobernabilidad del agua, al prestar el servicio de abastecimiento de agua potable con la participación de quienes se benefician con el servicio que prestan.

Una gobernabilidad efectiva del agua busca un equilibrio entre las cuatro dimensiones que se describen en el siguiente gráfico:

**Gráfico 1**

*Dimensiones de la gobernabilidad del agua*



*Fuente: Tropp 2005, UN World Water Development Report 2006.*

En el gráfico 1 se observa que la **dimensión social** hace referencia al uso equitativo de los recursos hídricos y la **dimensión económica** se concentra en el uso eficiente de estos recursos. Por otro lado, la **dimensión política** se refiere al empoderamiento social, donde los diferentes grupos de interés y la ciudadanía en general, tengan oportunidades equitativas para influenciar y supervisar los procesos políticos y los resultados de la gestión de los recursos hídricos. Por último, la **dimensión ambiental** busca la sostenibilidad, mostrando que una mejora en la gobernabilidad permite mejorar el uso sostenible de los recursos hídricos para conservar los ecosistemas.

En última instancia, la gobernabilidad del agua determina quién obtiene agua, en qué calidad y cantidad, cuándo y cómo la obtiene.



#### LAS 4 DIMENSIONES DE LA GOBERNABILIDAD DEL AGUA EN UNA ASADA

**La dimensión social:** una ASADA debe garantizar que las y los usuarios del servicio tengan acceso al agua de manera equitativa.

**La dimensión económica:** una ASADA debe hacer uso eficiente del agua y, también, de los fondos y recursos económicos, materiales y humanos que administra.

**La dimensión política:** una ASADA es una asociación conformada por diferentes órganos: Junta Directiva, Asamblea y Fiscalía. En todos ellos deben darse procesos democráticos, con la participación de personas asociadas y beneficiarias del servicio. Además, quienes integran la Junta Directiva deben hacerse responsables de sus actos y rendir cuentas.

**La dimensión ambiental:** para garantizar que el servicio que presta es de calidad, una ASADA no sólo se encarga de mantener la tubería, los tanques de almacenamiento y los demás componentes del sistema, sino que también debe proteger las fuentes de agua, las áreas de recarga y los mantos acuíferos. Para eso debe conservar la cobertura boscosa o reforestar. Esto ha hecho que las ASADAS se conviertan en importantísimas protectoras del ambiente.

# ¿QUÉ SE NECESITA PARA LA BUENA GOVERNABILIDAD DEL AGUA?

Para una buena gobernabilidad del agua es necesario crear mecanismos y sistemas que permitan que se tome en cuenta la voz de la ciudadanía y las personas usuarias en la planificación, la asignación, la regulación, la gestión y la prestación de los servicios públicos de abastecimiento de agua potable y saneamiento. Una parte fundamental de la gobernabilidad es que los grupos de interés se involucren activamente en la resolución de situaciones relacionadas con el agua.

Cualquier ejercicio que pretenda mejorar la gobernabilidad, debe fundamentarse en la aplicación de los principios que se describen a continuación.

## 1. PARTICIPACIÓN

La participación involucra a los grupos de interés, incluyendo los grupos marginados y de pocos recursos, para que tengan una participación significativa en las decisiones sobre cómo se presta el servicio público, cómo se administra el sistema de acueducto y alcantarillado y los recursos con los que se cuenta para dicha prestación, así como la forma en que se usa, protege, gestiona y asigna el agua.

## 2. TRANSPARENCIA

Hace referencia a la comunicación franca y al acceso público a la información para que las y los ciudadanos que se benefician del servicio público puedan comprender los procesos de toma de decisiones y la ejecución de las mismas y sepan qué pueden y qué deben esperar de las y los funcionarios públicos o de las personas que tienen a su cargo la prestación del servicio.

### PRINCIPIOS BÁSICOS PARA LA GOVERNABILIDAD DEL AGUA

1. PARTICIPACIÓN
2. TRANSPARENCIA
3. RENDICIÓN DE CUENTAS
4. INTEGRIDAD
5. ACCESO A LA JUSTICIA
6. RECEPTIVIDAD

En cuanto a la **participación ciudadana**, el artículo 9 de la Constitución Política de Costa Rica indica:

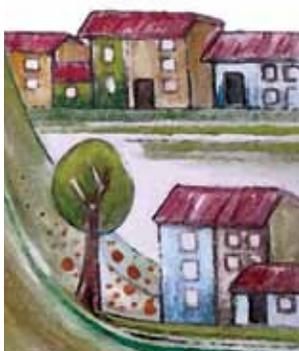
*“El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí. El Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. (Reforma constitucional No.8364 del 1 de julio del 2003). Ninguno de los Poderes puede delegar el ejercicio de funciones que le son propias.”*

En este artículo se reconoce el carácter popular y participativo del Gobierno de la República y, además, se indica que lo ejerce, además de tres poderes, el pueblo. Encontramos aquí el fundamento constitucional para la participación ciudadana en nuestro país.

Si bien no existe ningún artículo constitucional que se refiera directamente a la transparencia como principio, si existen dos artículos relacionados con el acceso a la información. Estos artículos son el 27 y 30 de la **Constitución Política**, los cuales establecen:

*ARTÍCULO 27.- Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho a obtener pronta resolución.*

*ARTÍCULO 30.- Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. Quedan a salvo los secretos de Estado.*



La transparencia incluye todas aquellas prácticas que buscan facilitar el acceso a la información, y por tanto, que estimulan una participación más activa de la ciudadanía. El acceso a la información es un derecho básico que ahora está consagrado en las constituciones de varios países Latinoamericanos como Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, República Dominicana, Paraguay, Perú, Venezuela, Guatemala, Honduras, México y Nicaragua. El reconocimiento de este derecho permite a las personas proteger otros derechos, como por ejemplo el derecho de acceso a los servicios de agua y saneamiento, evitando abusos, una mala gestión y corrupción, tanto en el sector público como en el privado.

La libertad de información también puede ayudar a los gobiernos y a quienes tienen la responsabilidad de administrar bienes y servicios públicos, ya que indica una mayor franqueza y transparencia de su parte en el proceso de toma de decisiones y puede mejorar la confianza pública en su gestión.

De acuerdo con Abdul Waheed Khan, subdirector general de la UNESCO para la Comunicación y la Información:

*“El libre flujo de la información y las ideas es central para la propia noción de la democracia y, también, trascendental para que se respeten eficazmente los derechos humanos. La garantía en la práctica de un libre flujo de información e ideas se fundamenta en el principio de que las entidades públicas tienen información, pero no para su propio uso sino en representación del pueblo”.*

### 3. RENDICIÓN DE CUENTAS

Hace referencia al principio democrático de que los funcionarios elegidos o que prestan un servicio público, son responsables de sus acciones y omisiones y responden a quienes ellos sirven. Esto incluye las dimensiones políticas, administrativas y financieras.

Rendir cuentas significa que una institución o una persona debe responder por sus propias acciones. Requiere que la ciudadanía, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado puedan analizar las acciones realizadas y las decisiones tomadas por las personas líderes, las instituciones públicas y los gobiernos.

Rodolfo Saborío Valverde (2004), en su obra “Rendición de cuentas en Costa Rica: Diagnóstico y propuesta de sistematización”, define a la rendición de cuentas como:

*“la obligación a cargo de todo titular de competencias públicas de actuar apegado al ordenamiento jurídico, de ejercer en forma ética, económica, eficaz y eficiente sus competencias y de generar y proporcionar la información necesaria y suficiente para que su actividad sea evaluada (...). Este concepto implica paralelamente la obligación, a cargo de terceros, de evaluar los resultados de dicha gestión, tomando en cuenta tanto el respeto cumplimiento de las disposiciones normativas aplicables como el cumplimiento de los objetivos y metas previamente establecidos (preferiblemente en el instrumento en que se le asignan los recursos presupuestarios para cumplir con sus funciones) con la consecuente responsabilidad en caso de incumplimiento” (p.40).*

El artículo 11 de la **Constitución Política** de Costa Rica, señala:

*“Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas.”*

Encontramos aquí el fundamento jurídico para la rendición de cuentas en nuestro país.

## 4. INTEGRIDAD

La integridad es sinónimo de honestidad y se refiere a la necesidad de que las y los representantes del sector público, privado y de la sociedad civil sean honestos cuando desempeñen sus funciones y resistan las tentaciones de la corrupción.

El concepto de **integridad** se refiere a aquellas “prácticas que impiden la corrupción y promueven el respeto por las leyes.”

En: <http://www.watergovernance.org>  
“Manual de capacitación sobre la integridad del Agua”, p.47. (Visitado el 10 de diciembre de 2012)

## 5. ACCESO A LA JUSTICIA

Una buena gobernabilidad del agua debe proporcionar un marco en el cual todos tengan acceso a ella. Esto puede materializarse mediante el acceso a la justicia.

En términos prácticos, esto significa que las leyes y el sistema de justicia deben proporcionar soluciones que permitan a todas las personas exigir sus derechos a quienes tienen obligaciones. Esto requiere de un marco legal efectivo y de instituciones que funcionen correctamente.

## 6. RECEPTIVIDAD

La receptividad hace referencia a la forma en la cual las personas líderes y las organizaciones públicas responden a las necesidades de la ciudadanía y hacen respetar sus derechos.

En el seno de las ASADAS, es fundamental que quienes ocupen cargos directivos o administrativos transparenten y rindan cuentas sobre los procesos y los procedimientos mediante los cuales realizan sus labores, las cuales tienen como fin prestar los servicios de abastecimiento de agua potable de manera sostenible y, en caso de que cuente con el sistema, también el servicio de saneamiento. La sostenibilidad de los servicios públicos está definida por el cumplimiento de los principios de continuidad, eficiencia, adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisface e igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.

Sumado a lo anterior, deben permitir e incentivar la participación de las personas beneficiarias a través de diferentes mecanismos y espacios, no limitándose únicamente a las Asambleas Generales.

La transparencia y rendición de cuentas deben cumplirse tanto ante las y los beneficiarios del servicio, como ante las diferentes instituciones públicas que ejercen alguna competencia de vigilancia y control en alguno de los ámbitos de gestión de las ASADAS. Estas instituciones también tienen ante las ASADAS la misma obligación de transparencia y rendición de cuentas.

**POR CORRUPCIÓN SE ENTIENDE:**  
**“El abuso de poder concedido para un beneficio privado.”**

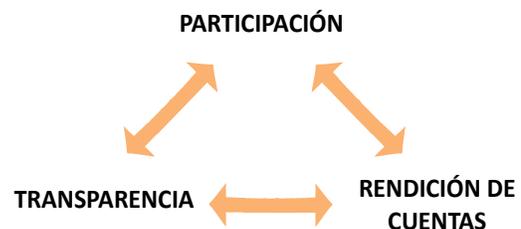
**ALGUNAS PRÁCTICAS PARA PREVENIR LA CORRUPCIÓN EN LAS ASADAS SON:**

- En cuanto a la **participación**, las y los asociados pueden y deben incorporarse a los diferentes órganos de la asociación (Junta Directiva, Asamblea, Fiscalía). Pero también las y los usuarios del servicio, estén o no estén asociados, pueden participar en reuniones, asambleas, comisiones y actividades.
- En lo que se refiere a la **transparencia**, quienes ocupan cargos administrativos y de Junta Directiva pueden y deben informar a las y los usuarios y beneficiarios sobre la forma cómo se toman las decisiones necesarias para el buen funcionamiento de la ASADA y sobre la forma en que éstas se ejecutan.
- En materia de **rendición de cuentas**, quienes ocupan los cargos antes señalados no sólo han de observar dicho principio ante las y los usuarios y beneficiarios, sino también ante las instituciones que tienen como competencia el fiscalizar la gestión de las ASADAS en diferentes ámbitos (Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Contraloría General de la República, Registro de Asociaciones, Ministerio de Salud y Ministerio de Ambiente y Energía).

**RESUMIENDO...**

La transparencia y la rendición de cuentas son principios que deben adoptar, como parte de sus obligaciones, las instituciones y las y los funcionarios públicos, así como quienes tienen a su cargo la responsabilidad de prestar un servicio público, como es el caso de las ASADAS.

Por su parte, la participación es una herramienta que ayuda a garantizar la transparencia y la integridad en la gestión pública. Estos principios y prácticas son los elementos clave para una buena gobernabilidad, así como para prevenir la corrupción.



## EN CUANTO A LA CORRUPCIÓN...

Tal y como explica el PNUD en su Manual de capacitación sobre la integridad del agua, la palabra 'corrupción' proviene de 'corruptus', que, en latín, significa "romper o destruir". También aclara que la corrupción no necesariamente implica infringir la ley; puede haber conductas corruptas que no estén definidas como tales por el sistema legal. De ahí que también pueda decirse que la corrupción "*consiste en romper las expectativas socialmente establecidas de comportamiento apropiado y, por esta razón, es muy importante un enfoque cultural*" (PNUD et al., p. 21).

De esta forma, se distinguen dos tipos de corrupción: la **económica**, en la que se da un intercambio de bienes (dinero, cargos oficiales o bienes materiales) y la **social**, en la que el intercambio es de favores, reconocimiento social y poder.

La corrupción puede darse tanto en el sector público como en las organizaciones no gubernamentales y en las empresas sociales. Por eso es importante que en la gestión de una ASADA se implementen mecanismos de participación, transparencia y rendición de cuentas.

Tanto el PNUD como Transparencia Internacional reconocen las formas de corrupción que se presentan en el recuadro adjunto.

Cualquier forma de corrupción impide la buena gobernabilidad en la gestión del agua y de los servicios públicos de abastecimiento de agua, ya que las y los usuarios pierden la confianza en las personas y en las instituciones responsables de garantizar el acceso al agua. De ahí la importancia de la transparencia y la rendición de cuentas, las cuales constituyen valores fundamentales para prevenir la corrupción y garantizar la integridad en la gestión de las ASADAS.

## FORMAS MÁS COMUNES DE CORRUPCIÓN

**Soborno:** consiste en dar un beneficio a algún funcionario o responsable de administrar un bien o servicio público con el fin de influir indebidamente en alguna acción o decisión que éste deba realizar o tomar.

**Colusión/complicidad:** es cuando dos o más personas se ponen de acuerdo para alcanzar un objetivo inapropiado, influenciando de manera inadecuada las acciones de otra persona. La forma más común de colusión es cuando los postores acuerdan entre sí los precios y "quién debe ganar". También puede implicar el pago de sobornos a funcionarios gubernamentales para que se "hagan de la vista gorda".

**Mal uso y robo:** consiste en tomar o cambiar el dinero, propiedad u otros objetos valiosos para beneficio personal. Puede implicar el desvío de fondos públicos a una cuenta bancaria propia o el robo de equipo.

**Fraude:** implica un engaño o el uso de información falsa para inducir a alguien a entregar dinero o una propiedad de manera voluntaria.

**Extorsión:** implica el uso de mecanismos tales como una amenaza de violencia o la exposición de información perjudicial para obtener un beneficio.

**Abuso de autoridad:** es el uso abusivo del poder para beneficio privado, pero sin incentivo externo o extorsión. Dichos abusos están asociados generalmente con la burocracia en la que se crea una gran autoridad personal. Puede implicar, en una situación de escasez de agua, que se dé un tratamiento preferencial a un barrio sobre otro.

**Favoritismo, clientelismo y nepotismo:** las dos primeras no están regidas por el interés propio directo de la persona corrupta, sino por una asociación menos tangible. En el caso del nepotismo, lo que se promueve es el interés de la familia, pero también puede ser el interés de un partido político, de un grupo étnico, religioso o cualquier otro tipo de agrupación. Estas prácticas a menudo ocurren en la contratación o el ascenso de personal.

## CAPITULO 3

# Transparencia y rendición de cuentas de las ASADAS



*Las cosas más valiosas son baratas, como el pan o el agua, o son gratis; como el aire, la sonrisa y el amor.”*

*Pacoyo*

Aunque en Costa Rica no existe una ley específica sobre transparencia y rendición de cuenta, si existen diferentes normas que tienen por objetivo transparentar la gestión de distintas entidades públicas, así como exigir que las mismas rindan cuentas sobre su accionar y sobre el cumplimiento de los fines para los cuales han sido creadas.

Así, en nuestro país, el fundamento constitucional para la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública lo encontramos en los artículos 9 y 11 de la Constitución Política.

Dado que las ASADAS prestan un servicio público por delegación del AyA y que son un sector fundamental en la gobernabilidad de la gestión del agua y de los servicios que hacen posible que se reconozca el derecho humano de acceso a ésta, es importante que su accionar se rija también por los principios de transparencia y rendición de cuentas y que se implementen mecanismos que los hagan efectivos.

Estos mecanismos constituyen elementos clave dentro de los sistemas democráticos de gobierno, se relacionan y son considerados parte de los procesos organizativos necesarios para tener legitimidad y credibilidad, a partir de la asignación de responsabilidades y obligaciones, así como de un adecuado desempeño organizativo, favoreciendo el acceso a la información relacionada con las actividades realizadas y facilitando condiciones de participación y proximidad de la ciudadanía.

Si bien las ASADAS no son parte de la Administración Pública ni los miembros de sus juntas directivas o empleados son funcionarios

públicos, sí existen distintas disposiciones legales que les obligan a ser transparentes en su accionar y a rendir cuentas, tal y como lo veremos más adelante. Pero antes, es importante señalar que el AyA ha incluido la transparencia y la participación ciudadana dentro de sus políticas y estrategias de desarrollo. En este sentido, en su Manual de organización funcional desarrolla ambos conceptos de la siguiente manera:

*“Transparencia; que se refiere a la formalización de programas específicos de comunicación y rendición de cuentas sobre los aspectos medulares de la gestión, tanto a lo interno como a lo externo de la Institución. Participación ciudadana; que se orienta a promover la participación activa de los ciudadanos en aspectos relativos a la acción de la Institución”*(En: <https://www.aya.go.cr/Administracion/DocumentosBoletines/Docs/100211113033anualOrganizacionFuncionalElquese fueparalacontra.pdf>)

De ahí la importancia y la pertinencia de que las ASADAS -al igual que el AyA-, incorporen en su gestión estos principios.

El artículo 9 de la **Constitución Política** establece que:

*“el Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí”.*

Por su parte, el artículo 11 indica:

*“la Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas”.*

Estos dos artículos fueron reformados en los años 2003 y 2000, respectivamente, con lo se da un cambio en nuestro sistema democrático, pasando de una democracia representativa a una democracia participativa, en la que la rendición de cuentas es un componente fundamental de la gestión pública.

## ¿A QUIÉNES RENDIR CUENTAS Y POR QUÉ?

Como se ha indicado anteriormente, las ASADAS son organizaciones de interés público, prestatarias de un servicio público delegado por el AyA y que administran fondos públicos. De ahí que deben cumplir con lo establecido en el convenio de delegación, así como con los demás requisitos y obligaciones establecidos en las leyes.

Los sujetos a quienes las ASADAS deben rendir cuentas y en relación a los cuales deben implementar mecanismos de transparencia se pueden categorizar en dos tipos:

**INSTITUCIONES PÚBLICAS:** son aquellas que fiscalizan la labor de las ASADAS y que, de alguna forma, colaboran con éstas. Entre estas están el AyA, ARESEP, Contraloría General de la República, Ministerio de Ambiente y Energía, Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia (Registro de Asociaciones), Ministerio de Hacienda, Benemérito Cuerpo de Bomberos del Instituto Nacional de Seguros, Defensoría de los Habitantes de la República y Órganos Jurisdiccionales.

**OTROS ACTORES SOCIALES:** Son las personas afiliadas y asociadas de las ASADAS, así como las personas beneficiarias del servicio público de abastecimiento de agua potable. También se incluyen las organizaciones de segundo y tercer grado de las cuales forman parte las ASADAS (uniones, ligas, federaciones y Consejo Nacional), organizaciones cuyos órganos de dirección (Junta Directiva, Administración, etc.) también deben transparentar su gestión y rendir cuentas, tanto a los representantes de las ASADAS que las conforman, como a las instituciones competentes, principalmente al AyA.

## INSTITUCIONES PÚBLICAS

### 1. Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)

#### ¿Cuáles son sus potestades?

El AyA es una institución autónoma creada en 1961, con el nombre de Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados, con la misión de *“resolver todo lo relacionado con el suministro de agua potable y recolección y evacuación de aguas negras y residuos industriales líquidos”*, tal como indica la Ley Constitutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.

Esta ley le da la potestad para *“fijar políticas, establecer y aplicar normas, realizar y promover el planeamiento, financiamiento y desarrollo” (art. 1)* de obras, lo mismo que para establecer normas para los sistemas de alcantarillado pluvial *“en áreas urbanas para todo el territorio nacional” (art. 1)*.

El AyA debe dirigir y vigilar todo lo concerniente a la provisión de los servicios de agua potable, recolección y evacuación de las aguas negras y residuales, así como de las aguas pluviales.

Ningún proyecto de construcción, reforma, ampliación y modificación de acueductos y alcantarillados podrá ejecutarse, en el país, sin que el AyA lo apruebe.

## ¿Cuál es su relación con las ASADAS?

Sumado a lo anterior, el AyA administra y opera directamente los sistemas de acueductos y alcantarillados del país, salvo aquellos que están en manos de municipalidades y de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes (ASADAS). Estas últimas sólo pueden administrar y operar sistemas de acueductos y alcantarillados por delegación del AyA. Para que el AyA delegue la gestión de algún sistema a favor de una ASADA, debe haber un acuerdo de su Junta Directiva.

El artículo 2 del Reglamento de las Asociaciones Administradoras de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes indica que al AyA le corresponde, como ente rector: *“intervenir en todos los asuntos relativos a la operación, mantenimiento, administración y desarrollo de estos sistemas necesarios para el suministro de agua a las poblaciones; así como colaborar en la conservación, aprovechamiento y uso racional de las aguas, vigilancia y control de su contaminación o alteración, definición de las medidas y acciones necesarias para la protección de las cuencas hidrográficas”*.

Y más adelante agrega: *“Asimismo, le corresponde a AyA velar porque todos los sistemas de acueducto y/o alcantarillado sanitario cumplan con los principios del servicio público.”*

Tenemos, entonces, que el AyA, además de ser el ente que acredita y legitima la constitución y el funcionamiento de las ASADAS, a través de la firma de un **convenio de delegación**, también puede y debe intervenir en todos los asuntos propios de la gestión que estas realizan. De esta forma, la institución tiene la potestad de pedirles cuentas.

En caso de que una ASADA no cumpla con las obligaciones asumidas mediante la firma del **convenio de delegación** y no garantice la prestación de los servicios que se le han delegado el AyA podrá rescindir el convenio y asumir la administración, operación, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de acueductos y alcantarillados sanitarios.

## 2. Contraloría General de la República

### ¿Cuáles son sus deberes y atribuciones?

La Contraloría General de la República es una institución auxiliar de la Asamblea Legislativa encargada de la vigilancia de la Hacienda Pública, tal y como lo establece el **artículo 183 de la Constitución Política**.

Dentro de sus deberes y atribuciones está el fiscalizar la ejecución y liquidación de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República, así como *“examinar, aprobar o improbar los presupuestos de las Municipalidades e instituciones autónomas y fiscalizar su ejecución y liquidación”*, esto de acuerdo con el **artículo 184** de la misma Constitución.

En este sentido, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, como institución autónoma, es el ente relacionado con la prestación de los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento cuya gestión estaría sometida a fiscalización de la Contraloría.

### ¿Cuál es su relación con las ASADAS?

En cuanto al papel que cumple la Contraloría General de la República (CGR) en relación a las ASADAS, anteriormente, por disposición reglamentaria, el

Convenio de Delegación suscrito entre estas y el AyA debía ser refrendado por la Contraloría General de la República. Esta disposición fue eliminada mediante la resolución N° 05916 DCA-1915 del 8 de junio del 2007, emitida por la División de Contratación Administrativa de la CGR.

Dicha resolución se emitió con base en lo señalado en el “Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública” (resolución R-CO-33 del 8 de marzo del 2006), donde se excluye del trámite de refrendo contralor a las contrataciones que, conforme a la ley, constituyan actividad ordinaria del órgano o ente. Por lo cual, se señala en dicho oficio que los convenios y acuerdos de delegación y administración de los sistemas de acueducto comunal que emita el AyA, *“así como la suscripción de dichos convenios queda bajo la responsabilidad de esa institución, ello sin perjuicio del control posterior que tiene esta Contraloría General como órgano de fiscalización superior”*. El control posterior es el que se ejecuta sobre actos ya realizados por aquel cuya actividad es sometida al proceso de fiscalización por parte del ente contralor.

El artículo 3 de la Ley de Contratación Administrativa, al regular las situaciones exentas de los procedimientos de contratación, define por ‘actividad ordinaria’ *“el suministro directo a la personas beneficiaria o destinataria final, de los servicios o las prestaciones establecidas, legal o reglamentariamente, dentro de sus fines”*.

La Sala Constitucional en la resolución N° 6754 del 22 de setiembre de 1998 define como sigue la actividad ordinaria:

*“La legislación vigente también toca este concepto, pero lo hace agregando una serie de elementos que desbordan los límites y alcances expuestos anteriormente. Así, el inciso a) del artículo 2 de la Ley de la Contratación Administrativa, conceptualiza la “actividad ordinaria” de la siguiente manera: “el suministro directo al usuario o destinatario final de los servicios o las prestaciones*

*establecidas, legal o reglamentariamente dentro de sus fines.” Esta disposición es compleja y podría inducir en errores sobre su constitucionalidad, conclusión que es solamente aparente; en efecto, a la luz de lo que se ha explicado en esta Sentencia, la norma no resulta inconstitucional a reserva que se entienda en el sentido correcto que le ha querido dar el legislador ordinario, por lo que, de conformidad con las atribuciones dadas a este Tribunal Constitucional -artículos 10 de la Constitución Política y 1° y 2 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional-, debe ser intepretada de la siguiente manera; se trata de la actividad o servicio que constituye la prestación última o final de la Administración que realiza frente al usuario o destinatario final, actividad o servicio que deben estar definidos previamente en la ley, y cuyo desarrollo puede hacerse mediante reglamento autónomo o de servicio, pero no ejecutivo.”*

Lo anterior no implica que la Contraloría no siga ejerciendo sus competencias sobre las ASADAS. Para comprender mejor el por qué de esto, tenemos que revisar la Ley Orgánica del ente contralor. De esta forma, nos damos cuenta que esta institución tiene competencia facultativa sobre *“los sujetos privados que sean custodios o administradores, por cualquier título, de los fondos y actividades públicos”* (Art. 4, inc. b., Ley Orgánica de la Contraloría General de la República). Tal y como se ha indicado en el Capítulo I de este manual, las ASADAS constituyen sujetos de derecho privado que administran fondos públicos.

Para cumplir con su función, la ley confiere a la Contraloría General facultades para emitir disposiciones, normas, políticas y directrices que permitan garantizar la legalidad y eficiencia de los controles internos y del manejo de los fondos públicos, las cuales son de acatamiento obligatorio por parte de los sujetos que administran dichos fondos.

En este sentido, las ASADAS deben observar lo establecido en **Ley General de Control Interno, N° 8292**, implementando medidas para proteger y

conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal; exigiendo confiabilidad y oportunidad de la información; garantizando eficiencia y eficacia de las operaciones y cumpliendo con el ordenamiento jurídico y técnico. Dicha ley, en su artículo 8 es enfática en señalar 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 (...)”*. De ahí que la Contraloría emitiera, en el año 2009, las **“Normas de Control Interno para los sujetos privados que custodien o administren, por cualquier título, fondos públicos”**.

Según esta normativa, el control interno, en el caso de los sujetos privados que custodian o administran fondo públicos, *“comprende fundamentalmente los procedimientos, las políticas u otros mecanismos para la delimitación de responsabilidades, separación de funciones y su asignación al personal idóneo, así como para la protección de activos, y el registro, verificación, comprobación y comunicación de la gestión respectiva”*.

Además, establece la **obligación de documentar** dichos procedimientos, políticas y mecanismos mediante manuales, descripciones de puestos y procesos o documentos de naturaleza similar, los cuales deben actualizarse y ser de conocimiento de los empleados, quienes los tendrán a su disposición para su uso, consulta y evaluación.

Quizás uno de los aspectos más importantes relacionados con el control interno sea la realización de **auditorías internas**. La Ley General de Control Interno, en su **artículo 20**, indica que todos los entes y órganos sujetos a la misma tienen la obligación de contar con una auditoría interna. Por su parte, el numeral 13 de las “Normas de Control Interno para los sujetos privados que custodien o administren, por cualquier título, fondos públicos”, hace referencia tanto a auditorías internas como externas, señalando que ambas deben regularse según lo establecido por la profesión.

Pero ¿qué sucede si una ASADA no aplica los principios y normas técnicas de control interno que haya emitido la Contraloría? Pues, estaríamos ante un caso de incumplimiento de lo establecido en el **artículo 7** de la Ley General de Control Interno, el cual establece la obligatoriedad de contar con un sistema de control interno. Esto implicaría, según lo establecido en el **artículo 4** de la misma Ley, la aplicación de la sanción establecida en el artículo 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría, que, en lo que nos interesa, podría significar que el AyA rescinda el convenido de delegación y asuma directamente la administración de los sistemas.

Si bien la Contraloría está facultada para fiscalizar directamente a las ASADAS y pedirles cuentas, en la práctica la relación entre estas se encuentra mediada por el AyA. Es al AyA al que, de manera directa, la Contraloría le pide cuentas, incluyendo las que tienen que ver con la gestión de las ASADAS. Esto no significa que, eventualmente, ante una denuncia, por ejemplo, la Contraloría intervenga y pida cuentas directamente a una ASADA.

### 3. Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)

#### ¿Cuáles son sus atribuciones?

Según la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, la ARESEP es la institución autónoma encargada de fijar precios y tarifas por la prestación de servicios públicos, incluyendo aquellos que prestan las ASADAS –acueducto y alcantarillado sanitario e instalación, operación y mantenimiento del servicio de hidrantes-, así como de velar por el cumplimiento de las normas de calidad, cantidad, confiabilidad, continuidad,

oportunidad y prestación óptima, entre a otros, en la prestación de dichos servicios.

### ¿Cuál es su relación con las ASADAS?

El **artículo 2** del **Reglamento de las ASADAS** establece que éstas, en tanto ente operador bajo cuya administración se encuentran los servicios de acueducto y alcantarillado, deben sufragar los costos por la prestación de los servicios. En este sentido, el **artículo 22** inciso 5 establece, como uno de los lineamientos para la gestión administrativa, financiera y comercial, el *“(...) aplicar las tarifas aprobadas por la ARESEP para los sistemas comunales o en su defecto, elaborar y someter al AyA los pliegos tarifarios de sus servicios, así como las tasas, derechos de conexión y reconexión...”*

En ese caso, el AyA puede hacer las modificaciones que considere pertinentes, antes de remitirlos a la aprobación por parte de la ARESEP. Cuando se requiera una modificación tarifaria, la misma debe ser presentada al AyA para que realice la gestión pertinente ante la ARESEP.

En este sentido, las ASADAS deben **rendir cuentas** en relación a las **tarifas, tasas, derechos y otros rubros que están cobrando**, e informar si se ajustan o no a lo establecido por la ARESEP.

En la práctica, la relación ASADAS-ARESEP siempre ha estado mediada por el AyA, el cual, al final, es el que debe velar porque las ASADAS cumplan con la normativa vigente en la materia. De no ser así, la institución podría iniciar un proceso para asumir directamente la administración y operación de los sistemas.

En criterio C-236-2008, del 07 de julio, 2008, emitido por la Procuraduría General de la República, ésta indica que la ARESEP es la llamada a velar por que se respete la obligación que tiene toda persona jurídica-física a la cual se le haya otorgado una concesión o permiso de uso de aguas para prestar el servicio público abastecimiento poblacional de constituirse en ASADA. Lo anterior, con el

fin de dar cumplimiento con el mandato constitucional de racionalidad y coordinación de las Instituciones del Estado.

## 4. Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE)

### ¿Qué es y cuáles son sus atribuciones?

El MINAE es el ente rector en materia de recursos naturales, energía y minas de nuestro país, lo cual implica que, entre otras cosas, debe formular, planificar y ejecutar las políticas relacionadas con esos temas, así como las relacionadas con la protección ambiental.

Además, debe dirigir controlar, fiscalizar, promover y desarrollar estos campos, así como *“(...)promover y administrar la legislación sobre conservación y uso racional de los recursos naturales, a efecto de obtener un desarrollo sostenido de ellos, y velar por su cumplimiento”*. Para ello podrá dictar normas y regulaciones de carácter obligatorio, mediante decreto ejecutivo. También, debe *“promover y administrar la legislación sobre exploración, explotación, distribución, protección, manejo y procesamiento de los recursos naturales”* y *“tramitar y otorgar los permisos y concesiones referentes a la materia de su competencia.”*

### ¿Cuál es su relación con las ASADAS?

El **artículo 1 del Reglamento de ASADAS**, indica que un acueducto es un sistema que comprende *“los factores involucrados en la conservación y aprovechamiento del recurso natural y las obras de infraestructura, su construcción, mantenimiento, reposición y sostenimiento”*, además de las obras necesarias para captar, tratar y distribuir agua potable para un núcleo de población determinado.

De ahí que la dimensión relacionada con la conservación y el aprovechamiento del recurso hídrico, sea fundamental en la gestión que realizan las ASADAS,

para lo cual tienen que observar distintas normas cuyo cumplimiento corresponde verificar al MINAE.

En este sentido, el mismo Reglamento de ASADAS indica cuál es la normativa ambiental que estas deben observar. En un primer momento, tenemos que las ASADAS deben observar lo establecido por el MINAE en materia de concesiones y permisos de uso para poder aprovechar el recurso hídrico, es decir, acceder al agua con el que abastecerán a la población beneficiada con el servicio que ofrecen. Ahora, para esto es el AyA el que debe realizar el trámite para el registro de caudales utilizados por las ASADAS, trámite que debe realizar ante la Dirección Nacional de Recursos Hídricos del MINAE (artículo 36 inciso 10 del Reglamento de las ASADAS).

Por otra parte, las ASADAS deben observar y velar por que se respete la normativa relacionada con las zonas de protección y los terrenos que están declarados como terrenos de reserva de dominio del Estado, particularmente la establecida en el artículo 33 de la **Ley Forestal** y el artículo 31 de la **Ley de Aguas**.

En el tema de alcantarillado sanitario, las ASADAS, según el **artículo 10** de su reglamento, deben observar la normativa contenida en los siguientes reglamentos:

- i. Reglamentos de Uso y Vertido de las Aguas Residuales, Decreto Ejecutivo N° 26042-S- MINAE,
- ii. Reglamento de Aprobación y Operación de Sistemas de Tratamiento de Aguas Residuales, Decreto Ejecutivo No. 31545-S-MINAE
- iii. Reglamento de Lodos de Tanques Sépticos, Decreto Ejecutivo N° 21297-S
- iv. Reglamento de Creación del Canon Ambiental por Vertidos, Decreto Ejecutivo 31176-MINAE.

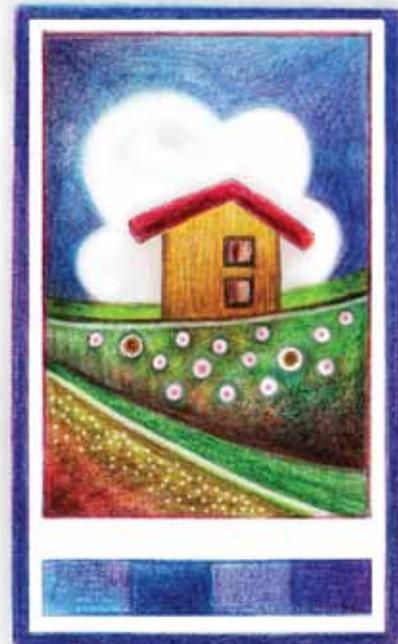
Vemos cómo tres de esos decretos son emitidos por el MINAE, y el cumplimiento de los mismos debe ser supervisado por ese ministerio, al cual las ASADAS han de rendir cuentas.

## 5. Ministerio de Salud

### ¿Cuáles son sus atribuciones?

El Ministerio de Salud es el encargado de definir la política nacional en la materia, así como de organizar, coordinar y dirigir los servicios de salud del país. Para ello, dentro de las potestades que le otorga la **Ley Orgánica del Ministerio de Salud**, (Ley No. 5412, del 8 de noviembre de 1973) , están las siguientes:

- Dictar normas técnicas y ordenar las medidas y disposiciones procedentes para resguardar la salud de la población
- Controlar y fiscalizar las actividades de las personas físicas y jurídicas en materia de salud, velando por que cumplan con las leyes, reglamentos y normas correspondientes
- Realizar acciones y actividades y dictar medidas que tiendan a la conservación y mejoramiento del ambiente, con miras a proteger la salud de las personas.



- Cualquier otra que la ley o los reglamentos definan.

Una ley que le otorga otras atribuciones al Ministerio de Salud es la **Ley de Agua Potable** (Ley No. 1632), debido a la relación directa que hay entre el acceso al agua potable y la salud de las personas.

### ¿Cuál es su relación con las ASADAS?

Las ASADAS, al prestar el servicio de abastecimiento de agua potable, han de velar porque la calidad del agua con la que abastecen a sus comunidades sea de calidad. En este sentido, los artículos 8 y 9 de su reglamento establecen, respectivamente, que el Laboratorio Nacional de Aguas de AyA debe realizar los controles de calidad de agua en los sistemas comunales y ordenar las correcciones que procedan conforme a lo establecido por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Ambiente y Energía mediante decreto, y que las ASADAS deben “ajustarse a lo dispuesto en el **Reglamento para la Calidad del Agua Potable** (Decreto Ejecutivo No. N° 32327, del 10 de febrero del 2005).

Por su parte, el artículo 21 del mismo Reglamento de ASADAS establece que éstas deben vigilar y controlar la calidad del agua y someterse al Programa Nacional para el Mejoramiento de la Calidad del Agua, al Programa Sello de Calidad Bandera Azul y a cualquier otro que el AyA recomiende.

Además, cuando se realicen proyectos de mejoras, ampliaciones o modernización de los sistemas delegados que modifiquen, sea aumentando el caudal de aprovechamiento de las fuentes de abastecimiento existentes o captando nuevas fuentes, las ASADAS deben contar con la aprobación técnica previa del AyA y la autorización del Ministerio de Salud, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 del Reglamento de ASADAS.

## 6. Ministerio de Justicia y Paz/Registro de Asociaciones

### ¿Qué es y qué atribuciones tiene?

Al Ministerio de Justicia y Paz le corresponde, entre otras cosas, “administrar el sistema de registros oficiales sobre bienes y personas jurídicas”, esto a través de la Dirección Nacional del Registro Nacional. En cuanto a sus atribuciones, su **Ley Orgánica (Ley No. 6739, del 28 de abril de 1982)**, en su artículo 7, incisos d) y e), señala más específicamente, que a este Ministerio le corresponde:

*“d) Administrar el sistema nacional de registros e inscripciones de bienes y personas jurídicas, de conformidad con lo establecido en la ley de creación del Registro Nacional*

*e) Autorizar el funcionamiento de las asociaciones que se constituyan de conformidad con la ley No. 218 del 8 de agosto de 1939, o inscribir sus respectivos estatutos, así como la personería de los correspondientes órganos directivos.”*



Por su parte, la **Ley de Creación del Registro Nacional** (Ley No. 5695, del 28 de mayo de 1975), establece que el Registro Nacional integrará los distintos registros, entre los que se encuentra el Registro de Personas Jurídicas, el cual comprende, entre otras, a las asociaciones civiles creadas según la Ley 218.

### ¿Cuál es su relación con las ASADAS?

Las ASADAS, según el artículo 3 del Reglamento que las regula, deben estar debidamente constituidas como asociaciones para que el AyA, mediante convenio suscrito para tales efectos y previo acuerdo de su Junta Directiva, pueda delegar a su favor la administración, operación, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de acueductos y/o alcantarillados comunales. Para ello, el mismo AyA facilitará a las futuras asociaciones el proyecto de estatutos y el posterior aval de los mismos, previo a la presentación de estos al Registro de Asociaciones, para su inscripción.

Como toda asociación, las ASADAS deben tener su cédula jurídica y su personería jurídica al día, lo cual implica el nombramiento de la Junta Directiva en los plazos establecidos en sus estatutos.

En este mismo sentido, el **artículo 15 del Reglamento de ASADAS** establece que la inscripción, organización, plazo de vigencia y personería de la Asociación, entre otros, se registrarán por la **Ley de Asociaciones, No. 218**, correspondiendo al Registro de Asociaciones inscribirlas, acreditar su personería y su renovación. A la ASADA le corresponde presentar, ante dicha instancia, los estatutos y sus modificaciones. Previo a la presentación de los estatutos ante el Registro de Asociaciones, estos deben ser presentados al AyA para que la institución dé el visto bueno.

También le corresponde al Departamento de Personas Jurídicas del Registro de Asociaciones resolver todos los recursos de revocatoria que se interpongan, *“cuando se trate de aspectos de carácter administrativo y organizativo de la ASADA, tales como inscripciones, sustituciones, nombramientos, entre otros”* (artículo 40

del Reglamento de ASADAS).

Por su parte, el **artículo 32** de la Ley de Asociaciones establece que, tanto las asociaciones simples como las uniones, federaciones, ligas y confederaciones *“cuyo desarrollo o actividad sean particularmente útiles para los intereses del Estado”* pueden ser declaradas de utilidad pública por parte del Ministerio de Justicia y Gracia. Para ello, deben presentar una solicitud a este ministerio. En caso de obtener la declaratoria, podrán gozar de *“las franquicias y concesiones administrativas y económicas que, para cumplir con sus fines, el Poder Ejecutivo les otorgue”*. La declaratoria puede ser retirada una vez que se verifique que los motivos por los cuales fue otorgada ya no existen. Además, las Asociaciones deben rendir un informe anual al Ministerio de Justicia y Paz.

Un aspecto importante es que las ASADAS, por **Ley No. 8776 (Ley de Exoneración a las ASADAS)** y en virtud de la gestión que realizan, de su aporte al desarrollo sostenible y al bienestar de las comunidades, han sido declaradas, de manera genérica, como asociaciones de interés público, lo cual tiene consecuencias a nivel tributario, como se verá a continuación.

## 7. Ministerio de Hacienda

### ¿Cuáles son sus atribuciones?

El Ministerio de Hacienda es el ente rector en materia tributaria en el país, siendo una de sus dependencias la Dirección General de Tributación. En este sentido, el artículo 99 del **Código de Normas y Procedimientos Tributarios** es el que establece qué se entiende por Administración Tributaria.

El **Reglamento de Organización y Funciones** de la Dirección General de Tributación Directa, en su artículo 3 señala que la Dirección General de Tributación, *“es la dependencia del Ministerio de Hacienda encargada de la administración y fiscalización general de los tributos*

*que las leyes le encomienden, del desarrollo de todas aquellas otras competencias que le sean atribuidas por las normas, llevando a cabo las actuaciones de información y asistencia a los contribuyentes, la recaudación, la comprobación, auditoría, inspección y valoración que resulten necesarias o convenientes para que los tributos estatales se apliquen con generalidad, equidad y eficacia, promoviendo el cumplimiento voluntario y detectando, corrigiendo y, en su caso, sancionando los incumplimientos.”*

### ¿Cuál es su relación con las ASADAS?

En materia tributaria, tenemos que indicar que las ASADAS, al ser asociaciones, tal y como lo establece el artículo 3 de la **Ley del Impuesto sobre la Renta** (Ley No. 7092, del 21 de abril de 1988), están exentas del pago del mismo, aunque deben presentar, al final de cada período fiscal, el formulario de declaración que la Dirección General de Tributación pone a disposición para tales efectos.

Sumado a esto, y en virtud de la Ley de Exoneración a las ASADAS (Ley No. 8776, del 14 de octubre de 2009), a éstas se les exonera 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. Para hacer efectiva esta exoneración, las ASADAS deben completar los formularios que la Administración Tributaria pone a su disposición para tales efectos y presentarlos al Departamento de Gestión Exenciones de Hacienda.

## 8. Benemérito Cuerpo de Bomberos del Instituto Nacional de Seguros

En virtud de la **Ley No. 8641**, del 11 de junio de 2008, la cual declara el servicio de **hidrantes** como **servicio público**, así como de su reglamento, decreto ejecutivo No.35206 MP-MINAE, es responsabilidad de los entes operadores de los sistemas de distribución del servicio de agua potable el desarrollo de la red de hidrantes, su

instalación, operación y mantenimiento, para lo cual deberán coordinar con el Cuerpo de Bomberos del Instituto Nacional de Seguros (INS) todo lo referente a la definición de los tipo de hidrante, la ubicación de estos, los caudales requeridos y la prioridad en cuanto a la instalación, esto en su calidad de instancia técnica consultiva.

De esta forma, en materia de hidrantes, las ASADAS han de rendir cuentas sobre el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones técnicas que dicha entidad emita, tanto para la generalidad de éstas como para casos específicos.

## 9. Defensoría de los Habitantes de la República

Esta institución fue creada mediante Ley No. 7319, del 17 de noviembre de 1993, siendo el órgano encargado de proteger los derechos e intereses de los habitantes de la República.

En ese sentido, en caso de que un beneficiario del servicio, al sentir que sus derechos o intereses están siendo irrespetados por el accionar de quienes tienen a su cargo la gestión de un acueducto comunal y, en la medida en que de esa gestión depende el reconocimiento efectivo de un derecho como lo es el de acceso al agua, podría acudir ante la Defensoría de los Habitantes a plantear su queja, situación en la que los responsables de la gestión de la ASADA y, en particular, su Presidente, en tanto representante legal de la misma, tendrá que rendir cuentas sobre su accionar.

## 10. Órganos jurisdiccionales

Al igual que con la Defensoría de los Habitantes, puede darse el caso de que quienes tienen a su cargo la gestión de una ASADA enfrenten, en razón de su cargo, algún tipo de demanda judicial o denuncia penal,

ante lo cual tendrán que apersonarse ante los órganos jurisdiccionales y rendir cuentas, sometiéndose, claro está, al debido proceso.

Justamente, podría tratarse de alguna denuncia penal por algún delito relacionado con corrupción (soborno, colusión, fraude, malversación de fondos públicos, etc.). Pero también podría tratarse de demandas en otras materias, tales como laboral o civil.

## OTROS ACTORES

- **Personas asociadas**

Según el mismo reglamento de ASADAS, son las personas que, de manera voluntaria, forman parte de la asociación y que, al mismo tiempo, reúnen la condición de dueñas o dueños de una o más previstas del sistema de acueducto y alcantarillado sanitario. Además, integran la Asamblea General, donde tienen derecho a voz y voto, así como a ser electas o electos en puestos de Junta Directiva.

Tienen el derecho a acceder a información sobre la gestión general de la Asociación y a pedir transparencia y a que se les rindan cuentas a través de diferentes

mecanismos: acceso a los estatutos, actas de asambleas y reuniones de Junta Directiva, libros exigidos por los **artículos 17 y 22** de la **Ley de Asociaciones**, estados financieros, informes de administración, informes contables, informes de auditoría, estudios sobre la calidad del agua, entre otros.

- **Personas beneficiarias**

Incluye tanto a quienes son asociadas y asociados como a quienes no lo son pero se benefician del servicio que brinda la ASADA. En este caso, puede tratarse de vecinos de la comunidad a la que abastece de agua el acueducto que no han querido asociarse o que, por no ser dueños de las previstas, no pueden hacerlo. Por ejemplo, las y los hijos del dueño o la dueña de la prevista, así como los miembros de una familia que viven en la misma casa.

Aunque no formen parte de la Asociación, perfectamente podrían participar de las asambleas, con voz, pero sin voto y sin derecho a ser electas o electos en puestos de Junta Directiva.

Las personas beneficiarias del servicio están en todo el derecho de acceder a la información y de pedir procesos transparentes y rendición de cuentas a la Junta Directiva y a la Administración de la ASADA, dado que están pagando por la prestación de un servicio público. Este servicio debe cumplir con los requisitos de ley: continuidad, eficiencia, adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen e igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios (ver el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública).

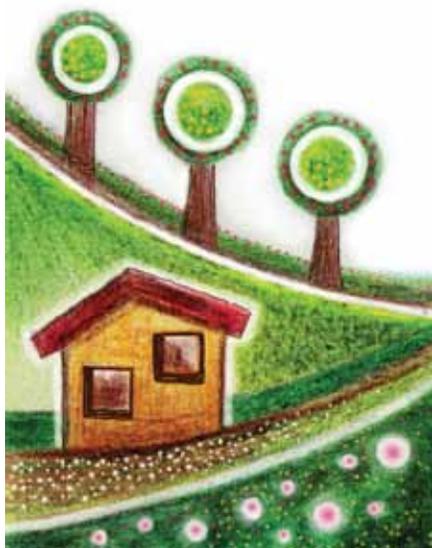


- **Junta Directiva/Fiscalía/Administración**

La Junta Directiva es el órgano directivo de la asociación. Sus miembros son electos por la Asamblea a través de mecanismos democráticos. Ha de estar conformada, al menos por 5 miembros, garantizándose la representación paritaria de ambos sexos. Debe contar con una o un Presidente, una o un Secretario y una o un Tesorero. Los otros puestos pueden corresponder a una o un Vicepresidente y, el resto, a Vocales.

El Presidente es el representante judicial y extrajudicial, con poder generalísimo, salvo que los estatutos indiquen otra cosa. A la Tesorería le compete custodiar los fondos de la asociación, para lo cual debe rendir garantía, según lo establezcan los estatutos. La Secretaría deberá llevar los libros de actas al día y en cuanto a la Fiscalía, le tocará velar porque los organismos de la asociación cumplan con lo establecido en la ley y los estatutos.

La Administración estará conformada por las y los funcionarios encargados de implementar los procesos de que permitan alcanzar las metas y objetivos prioritarios para la ASADA. Idealmente, las ASADAS tendrían que contar con un/a administrador/a, un



contador/a, un/a secretario/a, fontaneros y cobradores/as. Otros servicios podrían contratarse por consultoría: asesoría legal, auditorías, entre otros.

La Junta Directiva, como responsable legal de la asociación, debe rendir cuentas a las personas asociadas y beneficiarias de los servicios. Además, debe permitir el acceso a la información solicitada por parte de estas.

En cuanto a la Fiscalía, ésta debe estar vigilante de que la Junta Directiva y la Administración brinden información y rindan cuentas. También debe rendir cuentas mediante un informe que ha de presentar en las asambleas generales ordinarias.

Por su parte, la Administración debe rendir cuentas a la Junta Directiva y a la Fiscalía, y establecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas a las personas beneficiarias de los servicios.

En cuanto a la relación entre la Administración y la Junta Directiva, el artículo 35 de la Ley de Asociaciones establece que el órgano directivo de toda asociación tienen la obligación *“de exigir el cumplimiento de los deberes y requisitos señalados en la presente ley a los funcionarios de la entidad y serán considerados como coautores si no consta en los libros de actas que han pedido en sesión de aquel órgano el cumplimiento de las referidas obligaciones, y que, de no haber sido atendidos, no denunciaron a la asamblea los procedimientos indebidos de aquellos funcionarios.”*

En cuanto a la contratación de personal administrativo o de algún servicio, el artículo 29 del Reglamento de ASADAS establece que: *“Se prohíbe realizar contrataciones con empresas o personas que tengan algún vínculo comercial o de consanguinidad y afinidad hasta tercer grado inclusive con los miembros de la Junta Directiva y Fiscal de las Asociaciones Administradoras. Asimismo, dicha prohibición es extensiva para los funcionarios de AyA que en sus funciones se encuentren incluidas las asesorías objeto de las contrataciones”.*

- **Uniones, federaciones y Consejo Nacional de ASADAS (organizaciones de segundo y tercer grado)**

Tanto la Ley de Asociaciones como el Reglamento de ASADAS establecen la posibilidad de que las asociaciones, en general, y las ASADAS, en particular, constituyan organizaciones que agrupen a varias de éstas.

En este sentido, la Ley de Asociaciones, en sus artículos 30 y 31, señala que se pueden constituir “asociaciones formadas por la reunión de dos o más asociaciones con personería jurídica” configurándose una nueva entidad que tendrá personería jurídica independiente. Esta nueva entidad puede llevar por nombre “federación”, “liga” o “unión”. Además, las entidades conformadas por varias asociaciones podrán conformar confederaciones. En cuanto a las formalidades para la conformación de estos nuevos entes, también conocidos como organizaciones de segundo y tercer grado, son las mismas que para la conformación de una asociación.

El **Reglamento de ASADAS**, en su artículo 19, establece que: *“Para asegurar la preservación y conservación del recurso hídrico y la prestación de los servicios en calidad,*

*cantidad, cobertura, eficiencia, racionalización de gastos por conveniencia institucional, técnica o de otra índole, AyA podrá ordenar con fundamento en La Ley de Asociaciones N° 218 del 8 de agosto de 1939, que diversas asociaciones se conformen en federaciones, ligas o uniones o bien confederaciones en el ámbito cantonal, regional o de otra clase, o en su caso rescindir la delegación de la administración y asumirla directamente”*

En relación a estas organizaciones de segundo y tercer grado, también deben observarse, en el funcionamiento de las mismas, los principios de la transparencia y la rendición de cuentas, tanto en relación a las instituciones públicas, fundamentalmente, en relación al AyA, a la Contraloría General de la República –en la medida en que administren fondos públicos- al Registro de Asociaciones y al Ministerio de Justicia y Gracia, como a las personas beneficiarias de los servicios que las ASADAS que las conforman prestan.

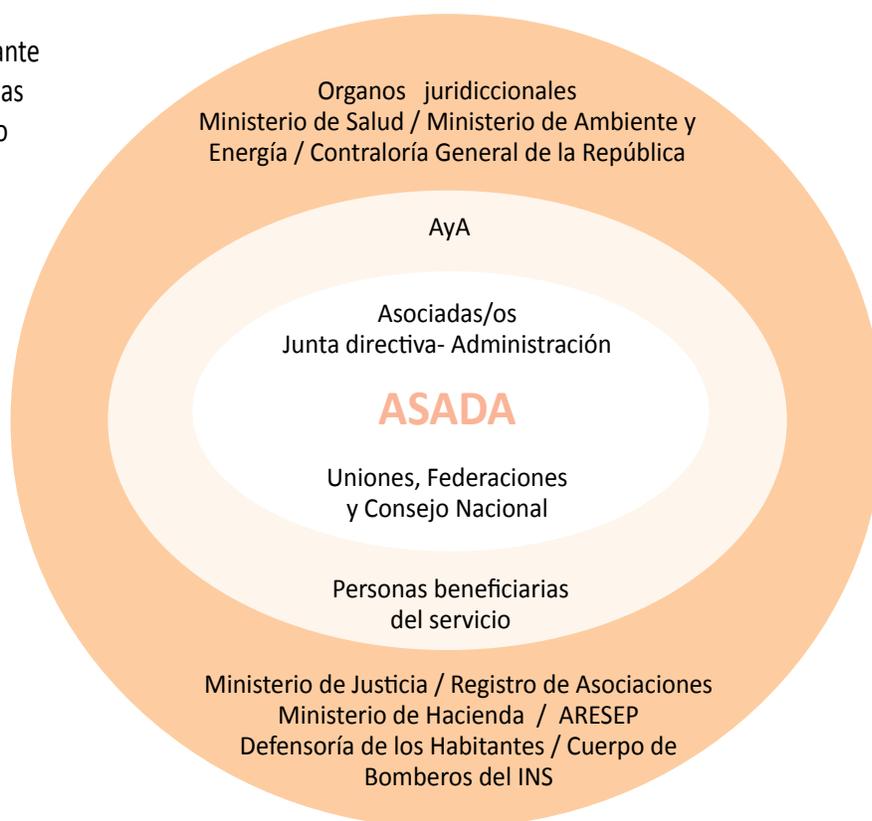
Las organizaciones de segundo y tercer grado también han de contar con órganos de dirección y administración, por lo que quienes los conformen, han de actuar de manera transparente y rendir cuentas, implementando mecanismos como los que se proponen en este manual.



# EL CÍRCULO DE LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Tenemos entonces un panorama bastante completo de las instituciones y las personas a las que las ASADAS, tanto a nivel interno como externo, deben rendir cuentas y ante las cuales deben transparentar su gestión, así como las razones por las que deben hacerlo.

Podemos representar gráficamente dicho panorama a partir de un círculo, en cuyo centro se encuentran la ASADA y sus órganos y en la periferia, según el nivel de cercanía, las instituciones que ejercen algún tipo de fiscalización sobre su accionar.



## ¿POR QUÉ LAS ASADAS DEBEN BRINDAR INFORMACIÓN?

Las ASADAS tienen el deber de brindar información a quien tenga un interés legítimo en acceder a la misma. Puede ser un funcionario de alguna de las instituciones que deben fiscalizar el accionar de las ASADAS o las personas beneficiadas con el servicio que éstas prestan. En ese sentido se ha manifestado la Sala Constitucional mediante el Voto N° 16283-12, en el cual declara con lugar un Recurso de Amparo en el que obliga a una ASADA a dar información sobre las actas y sobre las personas que rindieron declaración jurada o se apersonaron para solicitar el servicio, a un particular, resaltando en sus Considerandos *“el derecho de cualquier particular de acceder a la información pública que ostente la asociación recurrida”* (Voto N° 16283-12).

Según la Sala Constitucional, la ASADA debe brindar esta información, siempre y cuando no contenga datos sensibles de las personas involucradas, lo que deberá ser ponderado por la Asociación en cada caso.

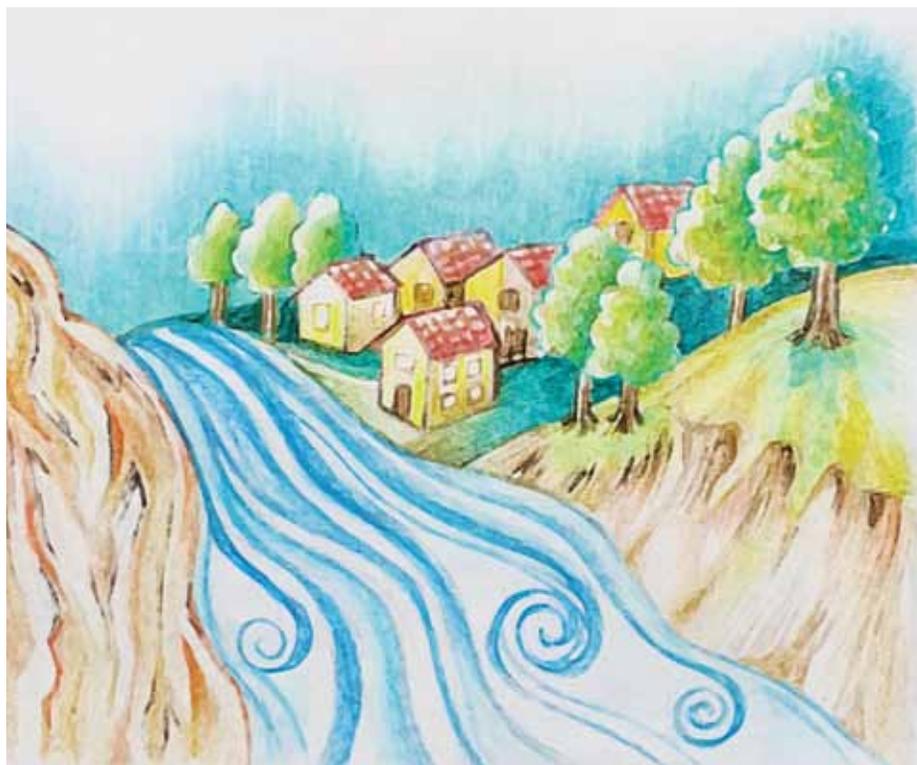
En otro voto, el No. 2012-016665, la Sala declaró con lugar otro Recurso de Amparo, esta vez contra el AyA y a favor de unas personas beneficiarias que solicitaban acceso a expedientes de varias ASADAS. El tribunal constitucional declaró con lugar el recurso, alegando que es información de interés público:

- La información general sobre la conformación de las ASADAS y sobre sus integrantes;
- Los documentos legales como personerías jurídicas, convenio de delegación;
- La información sobre las características técnicas y administrativas del sistema, así como detalles de su operación y administración;
- Los informes de las distintas áreas (legal, técnica, administrativa, ambiental, calidad de agua);
- Las recomendaciones emitidas por los funcionarios

del AyA y de otras instituciones como el Ministerio de Salud y la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (ARESEP), las cuales son rectoras de la prestación de ese servicio público.

La anterior es información de interés público, *“por referirse al consumo de agua potable, la cual es un recurso escaso, vital para la vida y la salud y que, además ha sido reconocido como objeto de un derecho fundamental, cuanto más porque se trata de documentación que se encuentra en una institución pública (AyA)”*.

Esta información debe ofrecerse a través de medios accesibles para todas y todos los interesados (asambleas, audiencias, informes escritos y verbales, llamadas telefónicas, correos electrónicos, páginas web, pizarras, boletines, medios de comunicación nacionales y locales –periódicos, radio y televisión-, afiches, perifoneo, facturas) en un lenguaje comprensible, sin exceso de tecnicismos.



# MECANISMOS DE TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Si tuviéramos que establecer cuáles mecanismos de transparencia y rendición de cuentas pueden implementar las ASADAS en su gestión, es necesario distinguir los diferentes ámbitos en que dicha gestión se divide. Para ello, consideramos los ámbitos de gestión definidos por la Subgerencia de Gestión de Acueductos Comunales del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA):

## 1. Gestión organizacional:

Incluye aspectos que tienen que ver con la organización comunal, en el sentido de la manera como está organizada la ASADA en tanto asociación, así como aspectos de índole social, básicamente la forma como la misma se proyecta hacia la comunidad.



## 2. Gestión administrativa y comercial:

Abarca lo relacionado con la gestión del recurso humano, el sistema contable, los mecanismos de financiamiento y los sistemas de medición, tarifario y de facturación.

## 3. Gestión en operación y mantenimiento:

Se refiere a la operación y mantenimiento de la infraestructura, tanto para el servicio de abastecimiento de agua potable, de saneamiento como de hidrantes; pero también a la forma como se protegen las fuentes de agua y se le da tratamiento a la misma para que el servicio sea de calidad.

## 4. Gestión ambiental:

En éste ámbito, el énfasis está puesto en las iniciativas para la protección del ambiente y del recurso hídrico, así como en el manejo de este último y la observancia de la normativa legal en la materia.

## 5. Gestión del riesgo:

Se refiere a la existencia de un plan de emergencia y de contingencia para hacer frente a eventuales situaciones adversas que deterioren o dañen el sistema o dificulten el acceso a las fuentes de agua.

Cada uno de estos ámbitos de gestión se divide, a su vez, en una serie de parámetros. Dentro de cada parámetro se definen una serie de actividades que las ASADAS deben realizar. Estos parámetros y estas actividades permiten identificar acciones que las ASADAS pueden implementar para transparentar sus procesos y rendir cuentas así como ante quién deben hacerlo y por qué medios.

Con el fin de exponer de manera clara cuáles son esas acciones, según el ámbito de gestión y el parámetro respectivo, se ha diseñado el siguiente cuadro, el cual, a la vez, puede ser utilizado por las ASADAS como una guía para monitorear su desempeño en la materia.

**Cuadro 2**  
**Indicadores del desempeño operativo de las ASADAS en relación a**  
**la transparencia y la rendición de cuentas**

<b>Ejes</b>	<b>Parámetro o ámbito de gestión</b>	<b>Acciones en materia de transparencia y rendición de cuentas que puede y debe implementar una ASADA</b>	<b>Indicadores</b>	<b>¿A quién o ante quién?</b>
<b>1. Gestión Organizacional</b>	<b>Organización de la ASADA</b>	Se presentan en las Asambleas Generales Ordinarias los informes de Presidencia, Tesorería y Fiscalía.	Informes de Presidencia, Tesorería y Fiscalía presentados en la Asamblea General Ordinaria.	Personas asociadas, beneficiarias , AyA
		Se convoca a las Asambleas Ordinarias y Extraordinaria, con suficiente antelación (15 días mínimo), incluyendo en la misma una agenda con los puntos a tratar.	Convocatoria a las Asambleas se realiza con 15 o más días de antelación y se incluye la agenda en la misma.	Personas asociadas, beneficiarias, AyA
		Organización de actividades para aumentar el porcentaje de beneficiarios que se vuelven asociados de la ASADA.	Al menos una actividad anual para la incorporación de nuevos asociados realizada.	Personas asociadas, beneficiarias, AyA.
		Se incorporan las Actas de las Asambleas y las de reuniones de Junta Directiva en los libros. Se mantienen las actas al día, completas, firmadas e inscritas en el Registro cuando corresponda.	Actas actualizadas de Asambleas y reuniones de Junta Directiva incorporadas en los libros e inscritas en el Registro cuando corresponda.	Personas asociadas y beneficiarias. Registro de Asociaciones, AyA
		Se mantienen los libros legales (Actas de Junta Directiva y Asamblea y Asociados) actualizados y disponibles para cualquier consulta.	Libros disponibles, de manera permanente, para consultas.	Personas asociadas y beneficiarias. Registro de Asociaciones, AyA
		Se informa sobre los programas de capacitación en los que participan los miembros de Junta Directiva y personal administrativo de la ASADA.	Informes anuales sobre los programas de capacitación publicados y disponibles para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias, AyA
		En caso de contar con Convenio de delegación, se informa sobre los contenidos del mismo y el grado de cumplimiento de los compromisos asumidos en el mismo. En caso de no contar con este, se informa sobre los motivos y/o los avances en su tramitación.	Convenio de delegación publicado y disponible para consultas.	Junta Directiva, personas asociadas y beneficiarias
		Se cuenta con un procedimiento de recepción y seguimiento de quejas y el mismo es publicitado.	Procedimiento de recepción y seguimiento de quejas publicado.	Personas asociadas, beneficiarias, AyA

Ejes	Parámetro o ámbito de gestión	Acciones en materia de transparencia y rendición de cuentas que puede y debe implementar una ASADA	Indicadores	¿A quién o ante quién?
	<b>Recurso humano</b>	Se cuenta con procedimientos de contratación de personal enmarcados en procesos de planificación que toman en cuenta necesidades y recursos. Tanto los procedimientos de contratación como los procesos de planificación se publicitan.	Procedimientos de contratación de personal publicados y disponibles para consulta.	Personas asociadas y beneficiarias
		Se rinden informes periódicamente por parte del personal.	Informes mensuales de personal presentados.	Junta Directiva, personas asociadas y beneficiarias
		Se divulgan los salarios y los beneficios sociales de los que disfruta el personal.	Lista de salarios y beneficios sociales publicados.	Personas asociadas y beneficiarias
<b>2. Gestión administrativa y comercial</b>	<b>Sistema contable</b>	Se informa sobre la ubicación del o de los lugares o medios de recaudación.	Información sobre la ubicación del o de los lugares y medios de recaudación divulgada.	Personas asociadas y beneficiarias.
		Se tiene a disposición el registro de las operaciones contables.	Información sobre el registro de las operaciones contables publicada y disponible para consultas.	Personas asociadas, CGR, AyA y Ministerio de Hacienda
		Se presentan en Asamblea y se tienen a disposición para consulta los estados financieros diferenciando los ingresos por servicio de acueducto y alcantarillado e hidrantes.	Estados financieros presentados en Asamblea y disponibles para consulta.	Personas asociadas, CGR, AyA y Ministerio de Hacienda
		Se presenta en Asamblea y se tiene a disposición para consulta el plan de inversión.	Plan de inversión presentado en Asamblea y disponible para consulta.	Personas asociadas, CGR, AyA y Ministerio de Hacienda
	<b>Financiamiento</b>	Se cuenta con un registro de depósitos de fondos en cuenta bancaria en bancos del Sistema Bancario Nacional a nombre de la ASADA y se informa al respecto.	Registro de depósitos de fondos en cuentas bancarias a nombre de la ASADA disponible para consultas.	Personas asociadas, CGR y AyA



Ejes	Parámetro o ámbito de gestión	Acciones en materia de transparencia y rendición de cuentas que puede y debe implementar una ASADA	Indicadores	¿A quién o ante quién?
<b>3. Gestión Comercial</b>	<b>Gestión comercial</b>	Se informa sobre el funcionamiento de los sistemas de macro y micromedición.	Funcionamiento de los sistemas de macro y micromedición documentado y publicado.	Personas asociadas, beneficiarias, AyA Y ARESEP
		Se cuenta con registros del porcentaje de agua no contabilizada (producida. vrs facturada) y se informa al respecto	Información sobre el porcentaje de agua no contabilizada publicada.	Personas asociadas, beneficiarias, AyA Y ARESEP
		Se informa sobre el sistema tarifario establecidos según los parámetros de la ARESEP.	Sistema tarifario publicado y disponible para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias , AyA y ARESEP
		Se informa sobre el programa de cortas.	Información sobre el programa de cortas publicada y disponible para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
		Se cuenta con un listado de servicios retenidos por disponibilidad de agua y se informa al respecto.	Listado de los servicios retenidos por disponibilidad de agua publicado.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
		Se cuenta con un registro contable para los ingresos por concepto de aplicación de la Ley de Hidrantes y el mismo se tiene a disposición de los interesados.	Registro contable de los ingresos por aplicación de la Ley de Hidrantes publicado y disponible para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias, Cuerpo de Bomberos, AyA y ARESEP
	<b>Sistema de facturación</b>	Se cuenta con un sistema de facturación y se informa sobre el funcionamiento del mismo.	Sistema de facturación operando.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
		Se incluye el desglose del monto a pagar en cada recibo, por acueducto y alcantarillado y por el impuesto a los hidrantes.	Recibos contienen el desglose del monto a pagar.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
		Se cuenta con un archivo histórico en el que se registra la información relacionada con la facturación de cada beneficiario de, por lo menos los últimos 5 años, y accesible a cualquier consulta.	Información relacionada con la facturación de cada beneficiario disponible para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
	<b>4. Gestión en operación y mantenimiento: Operación de Agua Potable</b>	<b>Recurso hídrico</b>	Se cuenta con procedimientos por escrito para el otorgamiento de cartas de disponibilidad de agua.	Procedimientos para otorgamiento de cartas de disponibilidad de aguas publicados.
Se cuenta con los aforos de las fuentes actuales (l/s), y los mismos se publicitan.			Información relacionada con los aforos de las fuentes actuales de agua publicados anualmente.	Personas asociadas, beneficiarias , AyA y Minae
Se publicita la información relacionada con los procesos de inscripción de las fuentes que abastecen al sistemas.			Información relacionada con los procesos de inscripción de las fuentes que abastecen al sistema documentada y publicada.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA

Ejes	Parámetro o ámbito de gestión	Acciones en materia de transparencia y rendición de cuentas que puede y debe implementar una ASADA	Indicadores	¿A quién o ante quién?
		Se publicita sobre la situación legal de los terrenos donde se encuentran las fuentes.	Información relacionada con la situación legal de los terrenos donde se encuentran las fuentes publicada.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
	<b>Tratamiento del Agua</b>	Se informa sobre el funcionamiento del Sistema de desinfección.	Funcionamiento del sistema de desinfección documentado, publicado y disponible para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias , AyA y Ministerio de Salud
	<b>Calidad del Agua</b>	Se realiza monitoreo y análisis de la calidad de agua y se informa sobre el resultado de los mismos.	Resultados del monitoreo y el análisis de la calidad del agua publicados anualmente y disponibles para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias , AyA y Ministerio de Salud
<b>5. Gestión en operación y mantenimiento: mantenimiento del sistema</b>	<b>Infraestructura y condiciones</b>	Se realizan estudios técnicos de la infraestructura, que reflejen el estado de conservación y capacidad de las partes del sistema y los mismos se publicitan.	Resultados de los estudios técnicos realizados en relación a la infraestructura, el estado de la conservación y capacidad de las partes del sistema publicados y disponibles para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias , AyA y Ministerio de Salud
		Se cuenta con un plan de mantenimiento del sistema, el cual se publicita .	Plan de mantenimiento del sistema publicado y disponible para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
		Se informa sobre el estado de las áreas de protección, de las áreas de recarga acuífera y otras áreas importantes para garantizar la calidad del agua de la que se abastece el sistema.	Información relacionada con el estado de las áreas de protección y de recarga publicada y disponible para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
<b>6. Gestión Ambiental</b>	<b>Iniciativas de conservación del Recurso Hídrico</b>	Se realizan actividades de reforestación, limpieza u otras de conservación del recurso hídrico y se informa sobre las mismas.	Actividades de reforestación, limpieza y conservación del recurso hídrico divulgadas y los actores son involucrados.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
		Se cuenta con un plan de vigilancia periódica del área de la o las fuentes.	Plan de vigilancia periódica de las áreas o de las fuentes publicado y disponible para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
		Se cuenta con el Sello de Calidad Sanitaria y se informa al respecto.	Información sobre el Sello de Calidad Sanitaria publicada y disponible para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
		Se informa sobre la realización de campañas ambientales.	Información sobre las campañas ambientales divulgada y disponible.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
		Se cuenta con planes de reforestación y conservación del recurso hídrico y se informa sobre los mismos.	Información relacionada con los planes de reforestación y conservación publicada y disponible.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA

Ejes	Parámetro o ámbito de gestión	Acciones en materia de transparencia y rendición de cuentas que puede y debe implementar una ASADA	Indicadores	¿A quién o ante quién?
		Se realizan y se publicitan estudios técnicos para definir el área de protección de las fuentes.	Información de los estudios técnicos para definir las áreas de protección de las fuentes publicada y disponible para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
<b>7. Gestión del Riesgo</b>	<b>Plan de Emergencias</b>	Se realizan acciones para la atención de amenazas y vulnerabilidades del sistema y se informa sobre las mismas.	Acciones para la atención de amenazas y vulnerabilidades del sistema divulgados.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
		Participan en la elaboración de los Planes de Seguridad del Agua, informan sobre esa participación y sobre el contenido de los planes.	Informe publicado sobre el Plan de Seguridad del Agua de la ASADA.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
		Se realiza un protocolo de emergencias y se publicita	Protocolo de emergencias documentado, publicado y disponible para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
	<b>Plan de Contingencia</b>	Se informa sobre las acciones realizadas para identificar fuentes alternativas de abastecimiento.	Información sobre las acciones realizadas para identificar fuentes alternativas de abastecimiento documentada y disponible para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
		Se informa sobre los recursos con que se cuenta para alquilar el equipo de atención de emergencias definido en el protocolo y sobre el uso de los mismos.	Información sobre los recursos disponibles para alquilar equipo para la atención de emergencias publicada y disponible para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
		Se informa sobre las acciones ejecutadas para asegurar los activos.	Información sobre las acciones ejecutadas para asegurar los activos documentada, publicada y disponible para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA
	<b>Mapeo y Relación de Actores Involucrados</b>	Se dispone de un listado de proveedores y cooperantes y el mismo se publicita.	Lista de proveedores y cooperantes publicada y disponible para consultas.	Personas asociadas, beneficiarias y AyA

# INDICADORES Y SISTEMAS DE MONITOREO PARA EVALUAR EL DESEMPEÑO FINANCIERO DE UNA ASADA

Uno de los ámbitos más sensibles de gestión de las ASADAS, en términos de la relación que tiene con la gestión de riesgos de corrupción, es el ámbito administrativo-financiero. Es por ese motivo que se hace necesario identificar indicadores que nos permitan evaluar el desempeño de las mismas en esta materia. Para identificar esos indicadores hemos de remitirnos a la normativa vigente aplicable a las asociaciones, en general, y a las ASADAS, en particular. En este sentido, tenemos que señalar que en dicha normativa se incluye la Ley de Asociaciones (No. 218), el Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes (Decreto Ejecutivo No. 32529), la Ley General de Control Interno (No. 8292), así como las “Normas de Control Interno para los sujetos privados que custodien o administren, por cualquier título, fondos públicos y los principios de la contratación administrativa” (Resolución RCO-5-2009).

A partir de una revisión de esta normativa hemos logrado identificar los siguientes indicadores sobre el desempeño financiero de las ASADAS:

**Cuadro 3**  
**Indicadores del desempeño financiero de las ASADAS**  
**en relación a la transparencia y rendición de cuentas**

Normativa	Disposición legal que deben observar las ASADAS	Indicador	Ante quién o a quién
<b>Ley de Asociaciones (No. 218)</b>	La o el tesorero rinde la garantía correspondiente en caso de que los estatutos de la asociación así lo disponga (art. 24).	La garantía es rendida por el tesorero	Personas asociadas, Junta Directiva
	La o el tesorero presenta un informe en la Asamblea General Ordinaria (art. 21).	Informe presentado por la o el tesorero	Personas asociadas
<b>Reglamento a la Ley de Asociaciones (No. 29496-J)</b>	La asociación cuenta con los siguientes libros: Diario, Mayor e Inventarios y Balance, y los mismos se encuentran legalizados, actualizados y disponibles para cualquier consulta (art. 20).	Libros legalizados, actualizados y disponibles para cualquier consulta	Personas asociadas, Registro de Asociaciones, AyA
<b>Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes (No. 32529)</b>	La ASADA cuenta con los servicios de contaduría y dispone de personal capacitado en el área de administración (art. 22 inc. 1).	La ASADA cuenta con un contador y con personal capacitado en administración	Personas Asociadas, beneficiarias y AyA
	Los montos recaudados son depositados a nombre de la Asociación Administradora en cualquier Banco del Sistema Bancario Nacional Público (art. 22 inc.2).	Cuenta a nombre de la ASADA abierta y registro de los depósitos realizados.	Personas asociadas y AyA.

Normativa	Disposición legal que deben observar las ASADAS	Indicador	Ante quién o a quién
	Mensualmente, se remite a la Dirección Regional de Sistemas Comunales un informe contable periódico firmado por el contador autorizado, el tesorero y el presidente de la ASADA (art. 22 inc. 3).	Informe contable mensual firmado por el contador, el tesorero y el presidente de la ASADA y remitido a la Dirección Regional de Sistemas Comunales.	Personas asociadas y AyA
	Se cuenta con sistemas de control financiero y de recaudación que observen las recomendaciones hechas por el AyA y se mantiene el dinero en cuentas, títulos y valores en los Bancos del Sistema Bancario Nacional Público (art. 22 inc. 6).	Sistemas de control financiero y de recaudación claramente establecidos, documentados, publicitados y aplicados.	Junta Directiva, personas asociadas, beneficiarias y AyA
	Los activos son objeto de depreciación y revaluación en los registros contables de la ASADA, cumpliendo con las Normas Internacionales de Contabilidad (art. 22 inc. 6).	En los registros contables consta la depreciación y revaluación de los activos de la ASADA.	Junta Directiva, personas asociadas, beneficiarias y AyA.
	Se elabora un presupuesto anual para la administración, operación, mantenimiento y desarrollo de los sistemas, se remite una copia a la Dirección Regional, a más tardar el 31 de octubre de cada año, y se incorporan las recomendaciones o modificaciones que ésta realice (art. 22 inc. 7).	Presupuesto anual elaborado y remitido a la Dirección Regional.	Junta Directiva, personas asociadas y AyA.
	Se somete a la autorización de la Junta Directiva de AyA cualquier gestión de endeudamiento o garantía de préstamos necesarios para el sistema, siempre que para dicha gestión se comprometan los activos de la ASADA (art. 22 inc. 8).	Gestión de endeudamiento o garantía de préstamos que comprometan los activos de la ASADA presentada a la Junta Directiva de AyA para su autorización.	AyA
	Semestralmente, se envía a la Dirección Regional un detalle de personas beneficiarias del sistema de la siguiente forma: número de abonados, cantidad de servicios, consumo, producción y tarifa aplicada, entre otros.	Informe semestral presentado con información sobre número de abonados, cantidad de servicios, consumo, producción y tarifa aplicada.	AyA
	Los recursos, activos y dineros recaudados por concepto de pago de los servicios de agua y alcantarillado se utilizan en la administración, operación, mantenimiento y desarrollo de estos (art. 22 inc. 10).	Movimientos realizado con recursos activos y dineros recaudados registrados.	Junta Directiva, personas asociadas y AyA.
	Todos los bienes muebles e inmuebles bajo la administración de la ASADA están inventariados, registrados e inscritos a su nombre (art. 22 inc. 11).	Inventario realizado de todos los bienes muebles e inmuebles bajo la administración de la ASADA,	Junta Directiva, personas asociadas, AyA.

<b>Normativa</b>	<b>Disposición legal que deben observar las ASADAS</b>	<b>Indicador</b>	<b>Ante quién o a quién</b>
<b>Ley de Contratación Administrativa (No. 7494)</b>	En los procesos de contratación se observan los principios de igualdad y libre competencia, así como el de publicidad (arts. 5 y 6).	Se cuenta con una política y/o un manual para los procesos de contratación en el que se incorporen los principios de igualdad, libre competencia y publicidad.	Junta Directiva, personas asociadas y Contraloría General de la República
	Para cada contratación se promueve un proceso de concurso con el fin de contar con varios oferentes (art. 7), salvo las excepciones contempladas en los artículos 2 y 2 bis de la Ley de Contratación Administrativa.	Contrataciones realizadas utilizando los principios de la contratación administrativa.	
	Para iniciar el procedimiento de contratación administrativa, se verifica que se cuente con recursos presupuestarios suficientes para enfrentar la erogación respectiva (art. 8).	Procedimientos de contratación cuentan con recursos presupuestarios suficientes.	Junta Directiva, personas asociadas y AyA.
<b>Normas de control interno para los sujetos privados que custodien o administren, por cualquier título, fondos públicos (R-CO-5-2009)</b>	La ASADA cuenta con manuales de operaciones o procedimientos relacionados con el manejo de los fondos públicos que administra, los cuales están actualizados, son de conocimiento de los empleados y están disponibles para uso, consulta y evaluación (art. 5).	Manuales de operaciones y procedimientos para el manejo de los recursos actualizados y disponibles.	Junta Directiva, personas asociadas, AyA y Contraloría General de la República.
	El personal a cargo de la gestión asociada a los fondos públicos reúne los conocimientos y capacidades necesarias para el desempeño de las responsabilidades que se le han asignado y cuenta con las autorizaciones legales que el ordenamiento jurídico le obligue para ostentar los cargos respectivos (art. 7).	Procedimientos de concurso para la contratación de personal desarrollados y operando.	Junta Directiva, personas asociadas, AyA.
	Las funciones cuya concentración en una sola persona pueda permitir la realización o el ocultamiento de fraudes, errores, omisiones o cualquier tipo de irregularidades se separan y se distribuyen entre los diferentes puestos de trabajo (art. 8).	Plan de trabajo o un manual en el que se asignan las funciones que debe realizar cada miembro de Junta Directiva y funcionario de la ASADA implementado.	Junta Directiva, personas asociadas y AyA.
	Las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de fondos públicos se separan y distribuyen entre varias instancias (art. 8).	Manual de procedimientos con funciones de cada una de las instancias de la ASADA (Junta Directiva, Administración y Contador) en relación a las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de transacción y la custodia de los fondos públicos elaborado.	Junta Directiva, personas asociadas, AyA.
	Se toman medidas para salvaguardar y custodiar los activos y registros referentes a los fondos públicos, para evitar cualquier pérdida, deterioro, daño o uso irregular y se dispone de medios y dispositivos de seguridad para la debida protección de tales activos y registros (art. 9).	Manual de procedimientos para salvaguardar y custodiar los activos y registros referentes a los fondos que administra la ASADA implementado.	Junta Directiva, personas asociadas y AyA.

Normativa	Disposición legal que deben observar las ASADAS	Indicador	Ante quién o a quién
	Se comprueba y verifica periódicamente la exactitud de los registros sobre activos y pasivos atinentes a los fondos públicos (art. 10).	Sistema de verificación periódica de los registros sobre activos y pasivos atinentes a los fondos públicos implementado.	Junta Directiva, personas asociadas y AyA.
	Las operaciones relacionadas con los fondos públicos administrados por la ASADA se registran según las regulaciones técnicas atinentes, en forma oportuna y correcta, utilizando cuentas contables y registros independientes de los que corresponden a otros fondos (art. 11).	Registro de las operaciones relacionados con los fondos públicos que la ASADA administra elaborado y observando las regulaciones técnicas correspondientes.	Junta Directiva, personas asociadas y AyA.
	Los registros relacionados con los fondos públicos administrados por la ASADA son de fácil acceso, se mantienen actualizados y están disponibles de manera ordenada y conforme a técnicas de archivo apropiadas, para su consulta por personas beneficiarias o por instancias externas, según corresponda (art. 11).	Registros actualizados relacionados con los fondos públicos a disposición para consulta.	Junta Directiva, personas asociadas, AyA y Contraloría General de la República
	La información sobre la gestión y el control de los fondos públicos se comunica a los destinatarios e instancias correspondientes, para lo cual se cuenta con un proceso periódico, formal y oportuno (art. 12).	Información sobre la gestión y el control de los fondos públicos comunicada a partir de un procedimiento claramente establecido y publicitado.	Junta Directiva, personas asociadas, AyA y Contraloría General de la República.
	Se realizan las auditorías internas o externas que por obligación prevista en el ordenamiento jurídico deban contratar los sujetos privados que custodien o administren fondos públicos y las mismas se ejecutan de conformidad con lo establecido por la profesión (art. 13).	Auditorías anuales realizadas e informes presentados y publicitados.	Junta Directiva, personas asociadas, AyA y Contraloría General de la República.



# ¿CÓMO DISEÑAR UN PLAN DE TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS PARA UNA ASADA?

A partir de los indicadores para evaluar el desempeño operativo y financiero de las ASADAS, resulta posible diseñar planes adaptados a las condiciones de cada operador local, según cada uno de estos indicadores se ajuste a su realidad. Por ejemplo, habrá indicadores que no pueden aplicarse a una ASADA si esta no cuenta con administrador o que pueden aplicarse pero sin que se puedan utilizar recursos como una página web.

La recomendación es que el diseño del **plan de transparencia y rendición de cuentas** se realice de manera participativa, con presencia de representantes de la Junta Directiva, la administración y de la comunidad (personas asociadas y beneficiarias). Para dicho diseño, se recomienda el uso del Cuadro 4, que se muestra más adelante, el cual debe ser completado por cada ASADA de acuerdo a lo que consideren que se ajusta a su realidad. El cuadro está formado por las siguientes columnas:

**Ámbito de gestión:** en esta se deben incluir los cinco ámbitos de gestión identificados en el cuadro 1, relativos a la gestión operativa; así como el ámbito de gestión financiera, cuyos indicadores se desarrollan en el cuadro 2.

**Indicadores:** se deben incluir todos los indicadores, tanto los desarrollados en el cuadro 1 como en el 2. En caso de que alguno de estos indicadores no se ajuste a la realidad de la ASADA, debe indicarse por qué.

**Ante quién:** se debe indicar ante quién o quiénes (personas e instituciones) se deben transparentar los procesos y las acciones de la ASADA o rendir cuentas sobre los y las mismas.

**Plazo:** se debe indicar cada cuánto o en qué fecha se va ejecutar la acción para transparentar y/o rendir cuentas.

**Medio:** se debe indicar cuál es el recurso comunicativo

que se utilizará para transmitir la información correspondiente como forma de transparentar y de rendir cuentas. Por ejemplo: informes de miembros de Junta Directiva o de funcionarios de la administración de la ASADA, página web, periódico local, pizarra informativa, volantes, perifoneo, participación en sesiones de Junta Directiva, Asamblea General, llamadas telefónicas, etc.

**Responsable:** se debe indicar quién o quiénes son los responsables de que se cumpla con el indicador, ejecutando la acción requerida para transparentar y rendir cuentas.

Algo que resulta fundamental es definir a quién o a quiénes les corresponderá verificar que se esté cumpliendo con el plan. En este sentido, también se recomienda nombrar una comisión conformada por un representante de la Junta Directiva, por la o el fiscal de la Asociación, por un representante de la Administración, por una persona asociada y por una persona beneficiaria, con lo cual se contaría con 5 miembros. Además, se recomienda que lo observado por esta comisión sea un insumo para el informe que la fiscalía debe rendir anualmente en la Asamblea Ordinaria. Esta comisión podrá fijar una reunión semestral o anual para realizar su labor.

**Cuadro 4**  
**Matriz para el diseño de un plan de transparencia y rendición de cuentas para una ASADA**

Ámbito de gestión	Indicador	Ante quién	Plazo	Medio	Responsable
<b>1. Gestión organizacional</b>					
<b>2. Gestión organizativa y comercial</b>					
<b>3. Gestión de operación y mantenimiento</b>					
<b>4. Gestión ambiental</b>					
<b>5. Gestión de riesgo</b>					
<b>6. Gestión financiera</b>					

## Finalmente, ¿Por qué rendir cuentas y ser transparentes?

- Las ASADAS, al organizarse de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Ley de Asociaciones, son personas jurídicas de naturaleza privada que realizan labores de interés público, pues brindan a la comunidad, en principio, dos servicios público de interés social: el de abastecimiento de agua potable para uso poblacional y, en algunos casos, el de saneamiento.
- Debido a que brindan estos servicios públicos, y para garantizar la vigencia de los principios fundamentales del servicio público (continuidad, eficiencia, adaptación e igualdad en el trato de los usuarios) establecidos en el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública, las ASADAS deben tener mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con la finalidad de que cumplan a cabalidad con el objetivo y fin de su creación.
- Para brindar un servicio eficiente y eficaz, las ASADAS deben someterse al control y escrutinio público, para lo que se hace necesario tener un manejo adecuado de la información. De este modo, se da un encadenamiento lógico entre el acceso a la información, conocimiento y manejo de ésta, control ciudadano efectivo y oportuno, y una administración del servicio eficiente, sometida a la fiscalización de una serie de instituciones públicas. Lo anterior, se deriva de lo señalado por la Sala Constitucional en su voto No. 2012- 016665 del 30 de noviembre de 2012, respecto al tema de transparencia y la publicidad administrativa, siendo aplicable estos principios a las ASADAS, por la función de utilidad pública que atañe a su gestión.
- Las ASADAS deben buscar parámetros y procedimientos para hacer operativo estos mecanismos y las responsabilidades específicas de los sujetos sometidos a la rendición de cuentas y la transparencia.
- Para actuar a derecho, las ASADAS requieren contar con el Convenio de Delegación con el AyA, ya que es el instrumento por medio del cual esta institución plasma la autorización para la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable y saneamiento.
- El AyA, como ente rector en la materia, puede emitir directrices y políticas que han de acatar las ASADAS, así como fiscalizar su accionar y evaluarlo. Para ello, el AyA, a través de la Subgerencia de Gestión de Acueductos Comunales, ha emitido una “Propuesta de caracterización de las ASADAS”, en la que se establecen una serie de parámetros para valorar el desempeño de las mismas, algunos de los cuales tienen relación con la transparencia y la rendición de cuentas.
- Dado el servicio público que prestan, los fondos que las ASADAS obtienen por ese servicio son fondos públicos. Están por lo tanto, sujetos a todas las regulaciones contempladas en la legislación relacionada con la administración de los fondos públicos. Además, en la normativa actual que regula a las ASADAS, se establecen una serie de deberes para con diversos sujetos gubernamentales y de la sociedad civil, que implican el poder contar con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

# REFERENCIAS

## Libros

Cárdenas Pereira, José Pablo (2004). Procesos de Privatización de los servicios de agua potable y saneamiento en Costa Rica. San José, Costa Rica (inédito).

Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (2011). Manual de organización funcional de AyA. Recuperado de: <https://www.aya.go.cr/Administracion/DocumentosBoletines/Docs/100211113033anualOrganizacionFuncionalqueesefuepara lacontra.pdf>

Loaiza Gutierrez, Norma (Comp.) (1998). Tres décadas colaborando con el desarrollo rural costarricense, (1era ed.), San José, C.R., Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.

PNUD, Water Governance Facility, Water Integrity Network, Cap-Net y Waternet, (s.f) Manual de capacitación sobre la integridad del agua. Recuperado de: [http://www.watergovernance.org/documents/WGF/Reports/Trainin\\_Manual/WI-training-manual-spa\\_low-res.pdf](http://www.watergovernance.org/documents/WGF/Reports/Trainin_Manual/WI-training-manual-spa_low-res.pdf)

Saborío Valverde, Rodolfo (2004). Rendición de cuentas en Costa Rica: diagnóstico y propuesta de sistematización, (1era ed.), San José, Costa Rica, Editorial Juricentro.

## Leyes

Código de Normas y Procedimientos Tributarios, No. 4755, de 3 de mayo de 1971.

Constitución Política, de 7 de noviembre de 1949.

Ley Constitutiva de la Empresa de Servicios Públicos de Heredia, Ley No. 5889, del 8 de marzo de 1976, reformada mediante Ley No. 7789 de 30 de abril de 1998.

Ley Constitutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (antes Ley de Creación del Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados), Ley No. 2726 del 27 de agosto de 1961

Ley de Asociaciones, No. 218, de 8 de agosto de 1939

Ley de Creación del Registro Nacional, No. 5695, de 28 de mayo de 1975.

Ley de Declaratoria del servicio de hidrantes como servicio público y reforma de leyes conexas, No.8641, de 12 de mayo de 2008.

Ley de Exoneración a las Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunes (ASADAS), No. 8776, del 14 de octubre de 2009

Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, No. 7593, de de 9 de agosto de 1996

Ley de Contratación Administrativa, Ley N°7494 del 02 de mayo de 1995

Ley del Impuesto sobre la Renta, No. 7092, del 21 de abril de 1988

Ley General de Agua Potable, Ley No. 1634 de 18 de septiembre de 1953

Ley General de Control Interno, N° 8292, de 31 de julio de 2002

Ley General de la Administración Pública, No. 6227, de 2 de mayo de 1978

Ley Orgánica del Ministerio de Ambiente y Energía, No. 7152, de 5 de junio de 1990

Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Paz, No. Ley No. 6739, de 28 de abril de 1982

Ley Orgánica del Ministerio de Salud, No. 5412, de 8 de noviembre de 1973

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, No. 7428 del 26 de agosto de 1994

## **Reglamentos**

Reglamento a la Ley de Asociaciones, Decreto Ejecutivo No. 29496-J, de 17 de abril de 2001

Reglamento de Organización y Funciones de la Dirección General de Tributación Directa, Decreto Ejecutivo No. 35688, del 27 de noviembre de 2009

Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes, Decreto Ejecutivo No. 32529, de 02 de febrero de 2005.

Reglamento de Uso y Vertido de las Aguas Residuales, Decreto Ejecutivo No. 33601-MINAE-S, del 19 de marzo de 2007.

Reglamento de Aprobación y Operación de Sistemas de Tratamiento de Aguas Residuales Decreto Ejecutivo No. 35545-COMEX- MEIC-MAG, del 22 de diciembre de 2003.

Reglamento sobre el Manejo de Lodos de Tanques Sépticos, Decreto Ejecutivo No 21297-S, del 15 del junio 1992.

Reglamento de Creación del Canon Ambiental por Vertidos, Decreto Ejecutivo No N° 33601-MINAE-S de 19 de marzo de 2007.

## **Acuerdos y resoluciones**

Contraloría General de la República, Normas de Control Interno para los sujetos privados que custodien o administren, por cualquier título, fondos públicos, N-1-2009-CO-DFOE, Contraloría General de la República, de 9 de agosto de 1996.

Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, Acuerdo No. 2007-090 de la Junta Directiva, del 20 de febrero de 2007.

Procuraduría General de la República, dictamen C-061-2008, del 4 de marzo de 2008

Sala Constitucional, Voto N° 6754, del 22 de setiembre de 1998.

Sala Constitucional, Voto N° 04654 del 27 de mayo del 2003.



