



16 de noviembre de 2022  
FCS-643-2022

Dr. Germán Vidaurre Fallas  
Director  
Consejo Universitario

Estimado señor:

Reciba un cordial saludo. En atención a su solicitud de emitir criterio sobre el proyecto de ley denominado ***“Autorización a las cooperativas administradoras de los servicios de acueductos y alcantarillados comunales, para la gestión y operación de los sistemas de acueductos, alcantarillados comunales, saneamiento y tratamiento de aguas residuales. Expediente 23.188”***, con agrado, me permito trasladarle las respuestas recibidas por parte de la Escuela de Antropología y de la Escuela de Sociología, Unidades Académicas de la Facultad de Ciencias Sociales.

En cuanto a aprobar o no este proyecto de Ley, ambas unidades **no coinciden en su criterio**.

**La Escuela de Antropología remitió las observaciones siguientes (EAT-559-2022):**

En principio, el criterio sería **estar en acuerdo con modificaciones** que entidades con la figura de cooperativa puedan brindar el servicio público de acueductos y alcantarillados comunales, dado que:

1. Efectivamente el sector cooperativo cuenta con experiencia en prestación de servicios públicos de calidad.
2. Las cooperativas son entidades de economía social solidaria, con valores y modos de operación que implican una distribución social de recursos y beneficios no únicamente asociados al lucro. Lo anterior facilita un ciclo virtuoso ente economía social y prestación de servicios y manejo de recursos de uso común, en un ámbito tan vital para el ser humano y las comunidades como los recursos hídricos.
3. El sector cooperativo cuenta con el respaldo de organismos como INFOCOOP y el CENECOOP, que le pueden brindar a las cooperativas comunales recursos de fomento, capacitación y otros, para emprender el ejercicio de las labores, aunque no hayan incursionado antes en los servicios de acueductos y alcantarillado.





4. El artículo 5 establece que “Los recursos económicos que las cooperativas administradoras de los servicios de acueductos y alcantarillados comunales generen producto de la gestión de los sistemas de acueducto y alcantarillado comunal, deberán reinvertirse en su totalidad en la gestión y mejoramiento del servicio público prestado y en la protección del recurso hídrico. Lo cual es una importante previsión que garantiza calidad y podría eventualmente prevenir la fuga de recursos, además que los servicios ambientales suelen ser complejos y onerosos. No obstante, parece sumamente necesario que se prevenga de interpretar este proyecto de ley como una forma de reemplazo o erradicación de las ASADAS comunitarias, pues que este capital social de base en las comunidades rurales está teniendo una experiencia organizativa importante en prestación de servicios comunitarios, y bajo la figura asociativa muchos vecinos participan de la experiencia, siendo a la vez usuarios del servicio y asociados.

Si bien el proyecto de Ley estudiado abre la posibilidad de que las ASADAS se conviertan en cooperativas, no es un asunto mecánico el convertir una forma organizativa en otra, poniendo a competir un sector tan organizado y poderoso como el cooperativo, con pequeñas asadas. La escala de estas últimas tiene una función importante y un enraizamiento cultural en lo comunitario. Las asadas son *locus* comunitario de aprendizaje para la participación en la esfera de lo público y del bien común, más allá de las limitaciones que estas puedan tener.

Más bien son las ASADAS las que requerirían mayor acompañamiento técnico del AyA. En todo caso el proyecto de ley puede agregar algún párrafo, artículo o transitorio que trate de este asunto, y que para aquellas ASADAS que quieran – mediante un proceso deliberativo-convertirse en cooperativas, se establezca todo un proceso de transición y capacitación integral.

#### **La Escuela de Sociología remitió las observaciones siguientes (ESoc-911-2022):**

La primera observación consiste en reconocer que, si bien el proyecto a primera vista parece provechoso, al pretender la creación y autorización de “cooperativas administradoras de los servicios de acueductos y alcantarillados comunales para la administración, construcción, operación, mantenimiento y desarrollo de sistemas de acueductos, alcantarillados, saneamiento y tratamiento de aguas residuales”; la legislación costarricense y múltiple jurisprudencia asociada a esta indica que la titularidad del servicio de agua y alcantarillado se encuentra en manos del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) como ente rector, que puede delegar parte de la prestación de servicios en la figura de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados (ASADAS), entendiendo estas como organizaciones privadas con fines públicos.

Asimismo, indagando vía telefónica con la exgerente de Sistemas Delegados del AyA Cecilia Martínez y con la expresidenta ejecutiva del AyA Yamileth Astorga, aclaran que han existido en el pasado algunas cooperativas participando en la prestación de servicios de agua comunales. Sin embargo, explicaron que varias habían experimentado un proceso de transformación a ASADA para cumplir con lo establecido por la ley y la jurisprudencia costarricense. Muestra de



lo anterior se evidencia en el “Listado de contacto de entes operadores publicables (actualizado al 25/11/2020) del AyA”, donde aparecen en forma de ASADA tres operadores con nombre de cooperativas (COOPERATIVA H2O S.A., COOPEROSALES DE SAN NICOLÁS CARTAGO y COOPESILENCIO y SAN CRISTOBAL DE SAVEGRE) y expresamente como forma de cooperativa resaltaba el caso de COOPERRENACER en San Carlos de Alajuela.

No obstante, la preocupación surge debido a que esta no es una propuesta novedosa, sino un segundo intento de incorporación de un nuevo tipo de operador en la figura de cooperativa, dado en el año 2017, el AyA, la UNA, la UCR, el MINAE e inclusive ASADAS ya se habían pronunciado en contra de la versión previa (Expediente 19441) por diferentes motivos.

Uno de los principales sería el incremento de problemas de gobernabilidad, en lugar de fortalecer la figura asociativa ya existente de ASADA, la cual según el inciso 8 del Reglamento de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes, es “aquella institución surgida de un acuerdo o concierto de voluntades de varias personas, que ponen en común y de manera permanente, sus conocimientos o actividades para cooperar en la realización de varios fines comunes autorizados por el ordenamiento.” Lo anterior, en tanto esta definición dista un poco de la establecida en el artículo 2 de la Ley 4179 “Ley de Asociaciones Cooperativas”, que dice: “ Las cooperativas son asociaciones voluntarias de personas y no de capitales, con plena personalidad jurídica, de duración indefinida y de responsabilidad limitada, en las que los individuos se organizan democráticamente a fin de satisfacer sus necesidades y promover su mejoramiento económico y social, como un medio de superar su condición humana y su formación individual, y en las cuales el motivo del trabajo y de la producción, de la distribución y del consumo, es el servicio y no el lucro.”

Dicho esto, la versátil figura de cooperativa podría abrir el portillo a la privatización del agua, ya que, si bien de primera entrada la cooperativa no tiene afán de lucro, sus asociados podrían sí tenerlo y utilizar la forma cooperativa como figura justificadora para realizar diversas acciones a sus asociados para satisfacer necesidades y promover su mejoramiento social y económico apeándose al artículo 23 de la ley 4179. Esto permitiría a las personas asociadas a la cooperativa, efectuar acciones comerciales relacionadas directa e indirectamente a la comercialización de agua en diversas formas. Lo anterior, implicaría una contradicción con la legislación vigente y especialmente con la figura de ASADA, dado que esta figura no considera en ningún sentido el afán de lucro en las actividades de administración, operación, mantenimiento e inversión del recurso hídrico a su cargo; sino que en su lugar esta debe priorizar en el uso de agua para consumo humano conforme la disponibilidad de recursos hídricos y de infraestructura disponibles.

Reconociendo que en la práctica y en su propia ley las cooperativas tienen la naturaleza de buscar la obtención de excedentes para distribuirlos entre sus asociados, esto no concuerda con la condición de la provisión del servicio de agua. Debido a que esta debe brindarse a un costo que no implica excedentes. Muestra de eso es que muchas pequeñas ASADAS cuentan con recursos limitados provenientes de la facturación para atender los costos de administración,



operación, mantenimiento e inversión; por causa de los límites tarifarios establecidos por la ARESEP. Debido a lo anterior, se considera cuestionable el insistente uso en el proyecto de la palabra excedentes.

Se considera que es errónea la interpretación de la palabra “cooperativas” del constructor de la propuesta 23.188, debido a que si bien esta aparece en los artículos 131 y 134 del capítulo VI de Sociedades de usuarios de la Ley de Aguas de 1942, debe ser entendida en términos asociación o figura organizativa y no de figura jurídica como interpretó el autor del expediente en estudio, recordando que la figura jurídica de cooperativa se registra en el país hasta 1943, con la fundación de CoopeVictoria R.L. y esto es posterior a la creación de la ley.

Se considera que el expediente N°23188 **no debería ser aprobado**.

Atentamente,

UCR Firmado  
digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores  
Decana

IAF/ASCH

C. Archivo