

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DEPARTAMENTO DE COMISIONES

**COMISIÓN ESPECIAL QUE ESTUDIARÁ EL PROYECTO DE
LEY DE ADICIÓN DE VARIOS PÁRRAFOS AL ARTÍCULO
50 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA PARA RECONOCER
Y GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO DE ACCESO
AL AGUA**

**ADICIÓN DE VARIOS PÁRRAFOS AL ARTÍCULO 50
DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA PARA RECONOCER
Y GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO DE ACCESO
AL AGUA**

EXPEDIENTE No. 18.468

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

1 de octubre de 2012

**Tercera Legislatura
(Del 1 de mayo de 2012 al 30 de abril de 2013)**

**Segundo período de sesiones ordinarias
(Del 1 de setiembre de 2012 al 30 de noviembre de 2012)**

**COMISIÓN ESPECIAL QUE ESTUDIARÁ EL PROYECTO DE
LEY DE ADICIÓN DE VARIOS PÁRRAFOS AL ARTÍCULO
50 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA PARA RECONOCER
Y GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO DE ACCESO
AL AGUA**

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

**ADICIÓN DE VARIOS PÁRRAFOS AL ARTÍCULO 50 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA RECONOCER Y
GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO
DE ACCESO AL AGUA**

Expediente No. 18. 468

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Los suscritos diputados y diputadas miembros de la Comisión Especial que estudiará el proyecto de ley: **“ADICIÓN DE VARIOS PÁRRAFOS AL ARTÍCULO 50 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA RECONOCER Y GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO DE ACCESO AL AGUA”**, expediente No. 18468 rendimos **DICTAMEN AFIRMATIVO de MAYORÍA** sobre dicho proyecto, iniciativa de varios diputados, tomando en consideración los siguientes postulados:

I.- Antecedentes legislativos

El 27 de mayo de 2002, se presentó a la Asamblea Legislativa el expediente N.º 14.757, con el propósito de reformar el artículo 121 inciso 14) de la Constitución Política a efecto de elevar a rango constitucional el agua.

Esta iniciativa de reforma constitucional fue impulsada desde sus orígenes por distinguidos señores diputados y señoras diputadas, entre ellos, la ex diputada y hoy presidenta de la República, Laura Chinchilla Miranda.

Durante más de siete años la propuesta fue discutida en el Plenario legislativo, sin embargo, a la fecha no ha sido posible su aprobación dada la presentación de múltiples mociones de fondo, que reflejaban las diferentes posiciones de los partidos políticos.

Posteriormente, durante su discusión en el actual período constitucional, surgió la duda de si la redacción del texto podría dar lugar a interpretar que las concesiones de agua debían ser aprobadas por la Asamblea Legislativa.

Esto llevó a la discusión sobre la posibilidad de que la incorporación del agua como derecho fundamental se realizara no en el artículo 121 inciso 14),

sino también en el capítulo de Derechos y Garantías Sociales, mediante la incorporación de un artículo 50 bis a la Constitución Política.

En razón de lo anterior, seis de los jefes de fracción de los partidos políticos representados en esta Asamblea, acordaron un texto de consenso, el cual se plasmó en la moción N.º 31 al expediente N.º 14.757. Sin embargo, se generó la discusión en cuanto a la posibilidad de que se presentaran eventuales vicios de procedimiento por problemas de conexidad, dado que la propuesta inicial solo planteaba la reforma del inciso 14) del artículo 121, mientras que ahora se hacía referencia a la adición de un artículo 50 bis.

En virtud de lo anterior, paralelamente a la tramitación del expediente N.º 14.757, se decidió impulsar la reforma contenida en el expediente N.º 16.987, iniciativa del ex diputado José Merino del Río, que planteaba la adición de un numeral 50 bis y también la reforma del artículo 121 inciso 14) de la Constitución.

A partir de ese momento y de acuerdo con el artículo 195 de la Constitución Política, se creó una Comisión Especial para conocer el expediente N.º 16.897. En dicho foro se tomó como base para formular una recomendación al Plenario, precisamente el texto de la moción N.º 31 al expediente N.º 14.757.

Con posterioridad a la emisión de dicha recomendación en el Plenario legislativo se mantuvieron las negociaciones con las demás fracciones legislativas, alcanzándose un acuerdo de consenso que involucró a todas las fracciones representadas en esta Asamblea Legislativa.

A fin de consolidar dicho acuerdo y darle vigor con la rúbrica de diputados y diputadas de todas las fuerzas políticas se presentó un nuevo proyecto de reforma constitucional tomando como base la moción de consenso negociada en Plenario sobre el expediente N.º 16.897, pero añadiendo exclusivamente cuatro párrafos al artículo 50 de nuestra Constitución, sin modificar el artículo 121, inciso 14).

Igualmente se consideró como un insumo importante para esta propuesta, la iniciativa presentada por la diputada Mireya Zamora Alvarado, expediente N.º 17.793 *“Reforma del Artículo 50 de la Constitución Política para hacer del agua potable un Derecho Humano”*, donde con gran sensibilidad social se aborda el problema de las comunidades rurales que carecen de abastecimiento de agua potable.

II.- Sobre la intención de las legisladoras y legisladores en esta reforma constitucional

El objetivo fundamental de la presente reforma constitucional es incorporar expresamente la protección del agua en nuestra Constitución Política, reconociendo y garantizando el acceso a este líquido vital como un derecho humano, así como su condición de bien de dominio público.

La Constitución Política es el pilar de todo nuestro ordenamiento jurídico. La norma más importante, de la que se derivan todas las demás. Por eso, algunas naciones protegen a nivel constitucional, sus riquezas más preciadas.

En el caso de Costa Rica, nuestra Carta Magna de 1949 incluye como patrimonio de la nación bienes de gran valor e importancia como los hidrocarburos, los minerales radiactivos, los yacimientos de carbón, las fuerzas hidroeléctricas o el espectro radioeléctrico. Pero no contempla el agua. De ahí la trascendencia de la presente reforma constitucional, pues se trata de resguardar expresamente en nuestra norma más importante, nuestras fuentes de agua.

Para lograr este objetivo, se propusieron en esta reforma las siguientes modificaciones sustanciales a la norma fundamental:

1.- Incluir el reconocimiento expreso del derecho humano fundamental e irrenunciable de acceso al agua potable y a su saneamiento

Recientemente, este derecho ha sido reconocido por primera vez de forma expresa por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Con el voto favorable de 122 países (incluida Costa Rica), se aprobó una resolución que: *“declara el derecho al agua potable y el saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos”* (el derecho humano al agua y al saneamiento. A-64-L.63-Rev. 1 de 28 de julio de 2010).

En el mismo sentido, el Consejo de Derechos Humanos acaba de emitir otra resolución en la que, entre otras cosas, afirma: *“el derecho humano al agua potable y el saneamiento se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado y está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, así como al derecho a la dignidad humana”*.

En Costa Rica la Sala Constitucional ha emitido resoluciones reconociendo el derecho fundamental al acceso al agua potable. Por ejemplo: *“V.- La Sala reconoce, como parte del Derecho de la Constitución, un derecho fundamental al agua potable, derivado de los derechos fundamentales a la salud, la vida, al medio ambiente sano, a la alimentación y la vivienda digna, entre otros, tal como ha sido reconocido también en instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables en Costa Rica (...)”* (Voto N.º 200412263, de 29 de octubre de 2004).

Sin embargo, es conveniente consolidar y reforzar la protección efectiva a nivel constitucional de este derecho fundamental. Por eso se propone la adición de varios párrafos al artículo 50 del título V “Derechos y Garantías Sociales” de la Constitución Política, que reconozca expresamente el derecho de todas las personas a tener acceso al agua potable y a su saneamiento.

En el texto acordado por las ocho fracciones legislativas se propone establecer que se trata de un derecho fundamental e irrenunciable aclarando, además, que el acceso al agua debe darse de forma suficiente y segura para todas las personas. Es decir, en condiciones adecuadas de cantidad y calidad

que permita a todas las y los habitantes de la República satisfacer plenamente sus necesidades básicas relacionadas con este líquido vital.

2.- Establecer una serie de principios básicos para una adecuada gestión del agua, que deberán ser respetadas por todas las normas y las políticas públicas relacionadas con este recurso

Los proponentes de las iniciativas que antecedieron a este proyecto, señalaron acertadamente que no basta con reconocer el derecho de la población a tener acceso al agua. Por eso, la adición que se propuso busca agregar a nuestra Carta Magna, la inclusión de parámetros que deberá contemplar la normativa nacional sobre esta materia, como son:

- a) El deber del Estado y de toda persona de defender y restaurar el recurso hídrico. A partir del reconocimiento explícito del agua como recurso natural esencial para la vida se establece la obligación del Estado de tomar medidas efectivas para asegurar el uso sustentable, la protección y la restauración del recurso hídrico y evitando su contaminación, degradación, sobreexplotación o agotamiento.
- b) La necesidad de una gestión sustentable del agua que garantice su preservación para las futuras generaciones. Es necesario resaltar la necesidad de asegurarle el derecho de acceso al agua a las generaciones futuras mediante una gestión integrada y una adecuada planificación; es por ello que las normas y las políticas públicas relacionadas con el agua deberán garantizar la gestión sostenible de este recurso.
- c) Definición de prioridades para el uso del agua. Reconociendo que el agua es un recurso de usos múltiples, es indispensable que se definan y se respeten prioridades para su aprovechamiento en el ámbito nacional, regional y local. Como prioridad debe reconocerse el abastecimiento para consumo humano de las poblaciones y comunidades locales.

3.- Reforzar a nivel constitucional la protección de las aguas como bien de dominio público

También se propone mediante esta adición a la Constitución Política que se establezca que las aguas -y no solo las fuerzas que puedan obtenerse de ellas, como señala actualmente la Constitución Política- son un bien de dominio público, es decir, un bien que pertenece a la nación costarricense, a la colectividad, y no podrán salir definitivamente de su dominio.

Es de suma importancia elevar a rango constitucional el carácter demanial del agua, tal y como ya ocurre con las fuerzas hidráulicas, pues en la actualidad esta condición únicamente se encuentra establecida por ley. Al ser el agua un bien cada vez más escaso a nivel mundial y la riqueza más preciada de la nación costarricense, es necesario “blindar” su protección especial como un bien que pertenece a nuestro pueblo, en la más alta jerarquía de nuestro

ordenamiento jurídico. Se trata de proteger el agua como bien que pueda ser siendo usado y disfrutado por todas y todos los habitantes de Costa Rica.

Aunque en el ámbito de nuestro Derecho interno no implica mayores cambios respecto al marco jurídico consolidado en el artículo 50 de la Ley Orgánica del Ambiente (Ley N.º 7554, de 4 de octubre de 1995), la elevación a rango constitucional de esta protección especial es de particular relevancia para enfrentar futuras presiones internacionales por la apropiación y la explotación de los recursos hídricos de Costa Rica, en un contexto mundial de crecientes conflictos por el agotamiento y la escasez de este preciado líquido.

Si el agua solo está protegida por ley como un bien demanial, la nación costarricense es más vulnerable a presiones internacionales dirigidas a variar la ley. En cambio, la Constitución Política tiene rango superior a cualquier instrumento internacional.

4.- La ley regulará su uso y explotación

El Estado tendrá la obligación de planificar, ordenar, gestionar y modificar los diversos usos del agua promoviendo también un adecuado equilibrio entre los usos productivos y la conservación de las fuentes de agua, así como una distribución justa y equitativa del recurso.

El artículo 50 de la Constitución Política ha establecido desde 1949 el deber del Estado de fomentar la producción. La reforma de 1994 también le encargó el deber de garantizar un medioambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por lo tanto, es claro que el Estado debe buscar un delicado equilibrio entre ambos deberes constitucionales.

Este equilibrio constitucional entre producción y sostenibilidad no es un resultado aislado, es producto de una cultura jurídica y política constitucional de la sociedad costarricense, en la cual lo que prevalece es la conciencia de los equilibrios entre los intereses sociales. El fomento del Estado a la producción es la materialización de un anhelo social: el bienestar general. Todas las actividades productivas, de todos los sectores de la economía, requieren agua.

La agricultura, la industria, los servicios serían imposibles de desarrollar si no hay agua. El agua está presente en todo lo que comemos, lo que vestimos, los bienes materiales que usamos para trabajar y para el esparcimiento. En consecuencia, toda reforma constitucional debe garantizar el sostenimiento en el tiempo del equilibrio ordenado en la Constitución. Reconocemos que si bien la conservación y el equilibrio del medioambiente deben tener prioridad para garantizar la protección de la vida y la salud de las personas, la promoción y estímulo de la producción también son de gran importancia en la sociedad humana.

El espíritu de esta reforma constitucional no es entonces limitar el uso del recurso hídrico en el país de manera exclusiva al abastecimiento de las poblaciones, pero sí, establecerlo como el uso prioritario para su consumo

entre los demás usos de este recurso, puntualizando que la dotación de agua debe ser de forma suficiente y segura a las poblaciones.

Con el objetivo que a futuro esta reforma a la Carta Magna sea interpretada y aplicada de manera correcta, es importante hacer constar que nuestra voluntad como legisladores y legisladoras, es no modificar el régimen jurídico que permite que el otorgamiento de las concesiones de agua las realice el Poder Ejecutivo por plazos definidos con apego a lo dispuesto por la Asamblea Legislativa para tales fines. En ese sentido, y al igual que sucede con las fuerzas hidráulicas, de aprobarse esta reforma constitucional, las concesiones de agua podrán seguir siendo otorgadas por el Poder Ejecutivo de acuerdo con la legislación que las regule.

En forma expresa manifestaron los proponentes que esta reforma no pretende que las concesiones de agua tengan que ser otorgadas por la Asamblea Legislativa, ni tampoco modificar el marco normativo vigente que le atribuye esta competencia al Poder Ejecutivo.

Adicionalmente, se propone introducir un nuevo artículo transitorio con el fin de aclarar que la aprobación de esta reforma no deroga las leyes vigentes sobre concesiones de agua, ni las concesiones o permisos de uso debidamente otorgados conforme a derecho. Dichas concesiones y permisos mantendrán su vigencia siempre y cuando hayan sido legalmente otorgadas y sus titulares cumplan con los requisitos y las obligaciones establecidas en la legislación nacional. Las normas actuales que regulan los permisos y las concesiones de agua, seguirán en vigor hasta tanto, la Asamblea Legislativa dicte una ley que regule el uso, la explotación y la conservación del agua.

Por último, es importante reiterar, para efectos de interpretación y de conexidad, que la voluntad de las diputadas y los diputados que presentaron esta reforma a la Constitución Política es fortalecer la protección del agua y los derechos de las y los habitantes respecto a dicho recurso existente en la legislación nacional vigente, y en ningún caso debilitarlos.

La Comisión Especial que estudia esta reforma constitucional envió a consulta el proyecto a las siguientes organizaciones e instituciones:

- Corte Suprema de Justicia
- Procuraduría General de la República
- Contraloría General de la República
- Municipalidades de todo el país
- Instituciones autónomas del Estado
- Universidades Públicas
- Ministerio de Ambiente y Energía
- Asociaciones Administradoras de Acueductos (ASADAS)
- Ministerio de Educación Pública
- Tribunal Supremo de Elecciones
- Concejos Municipales de distrito

Como parte adicional del trámite realizado se recibió en audiencia el 24 de setiembre de este año a los doctores y especialistas en Derecho Constitucional Manrique Jiménez Meza, Jorge Cabrera Medaglia, César Hines Céspedes quienes enriquecieron con sus aportes los criterios de los integrantes de esta Comisión, y a partir de los que se elabora la moción que se adjunta y que es la recomendación de este órgano legislativo al Pleno de la Asamblea.

En virtud de lo anterior recomendamos el texto sustitutivo en la moción adjunta, que incorpora correcciones de forma y redacción y que mantienen intacta la voluntad de los proponentes, a partir de las que esta Comisión rinde **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA.**

**LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:**

**ADICIÓN DE VARIOS PÁRRAFOS AL ARTÍCULO 50 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA RECONOCER Y
GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO
DE ACCESO AL AGUA**

ARTÍCULO ÚNICO.- Adiciónanse cuatro párrafos al final del artículo 50 de la Constitución Política, los cuales se leerán de la siguiente manera:

“Artículo 50.- [...]

El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. Toda persona tiene derecho de acceso al agua potable de forma suficiente, segura y a su saneamiento con arreglo a la ley.

Es deber del Estado y de toda persona velar por la defensa, protección y restauración del recurso hídrico.

Las aguas son un bien de dominio público esencial para la vida. Su uso y explotación se regirá por lo que establece la ley. Será prioridad el abastecimiento del agua a las poblaciones.

Las normas y las políticas públicas relacionadas con el agua deberán garantizar la gestión sostenible del agua y la solidaridad con las futuras generaciones.”

TRANSITORIO ÚNICO.- Adiciónase un nuevo transitorio a las disposiciones transitorias del título XVIII, capítulo único de la Constitución Política, relacionado con el artículo 50. El texto dirá:

“Se mantienen en vigor las leyes existentes, así como las concesiones vigentes y los permisos de uso actuales otorgados conforme a derecho,

así como los derechos derivados de estos, mientras no sea dictada una nueva ley que regule el uso, explotación y conservación del agua.”

Rige a partir de su publicación.

DADO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE ASUNTOS AGROPECUARIOS Y RECURSOS NATURALES, San José, primero de octubre de dos mil doce.

Fabio Molina Rojas
PRESIDENTE

Claudio Monge Pereira
SECRETARIO

Xinia Espinoza Espinoza

Mireya Zamora Alvarado

Rodolfo Sotomayor Aguilar

Víctor Emilio Granados Calvo

Justo Orozco Alvarez

Carlos Avendaño Calvo

José María Villalta Florez-Estrada
DIPUTADOS (AS)

**TEXTO SUSTITUTIVO
MOCION N°
ASAMBLEA LEGISLATIVA
PLENARIO**

VARIOS(AS) DIPUTADOS(AS)

HACEN LA SIGUIENTE MOCIÓN:

Para que el texto del proyecto de ley en discusión se lea de la siguiente manera:

“ARTÍCULO UNICO. Adiciónanse dos párrafos al final del artículo 50 de la Constitución Política los cuales se leerán de la siguiente manera:

Artículo 50. (...)

Toda persona tiene el derecho humano, básico e irrenunciable de acceso al agua potable, como bien esencial para la vida. El agua es un bien de dominio público, indispensable para proteger tal derecho humano. Su uso, conservación y explotación se regirá por lo que establezca la ley y tendrá prioridad el abastecimiento del agua potable para consumo de las personas y las poblaciones

Es deber del Estado, de los poderes públicos en general y de toda persona velar por la defensa, protección, restauración y saneamiento del recurso hídrico, con arreglo a la ley. Las disposiciones jurídicas y las políticas públicas deberán garantizar la gestión sostenible del agua y el derecho a su disfrute por las futuras generaciones.

TRANSITORIO ÚNICO : Adiciónase un nuevo transitorio a las disposiciones transitorias del título XVIII, capítulo único de la Constitución Política, relacionado con el artículo 50. El texto dirá:

“Se mantienen vigentes las leyes las concesiones y los permisos de uso actuales otorgados conforme a derecho, así como los derechos derivados de estos, mientras no entre en vigencia una nueva ley que regule el uso, explotación y conservación del agua.”

Rige a partir de su publicación”