AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

INTENDENCIA DE AGUA

SAN JOSÉ, 17 DE JUNIO DE 2026

RESOLUCIÓN: RE-0009-IA-2026

CONOCE EL INTENDENTE DE AGUA SOBRE LA DECLARATORIA DE NULIDAD ABSOLUTA DE LAS RESOLUCIONES RE-0028-IA-2024, RE-0031-IA-2024, RE-0033-IA-2024, RE-0034-IA-2024, RE-0004-IA-2025, RE-0008-IA-2025, RE-0011-IA-2025, RE-0012-IA-2025 Y RE-0014-IA-2025, Y DIMENSIONAMIENTO Y GRADUACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA NULIDAD ABSOLUTA.

EXPEDIENTES:

OT-157-2024, ET-069-2024, ET-084-2024
ET-092-2024, ET-103-2024, ET-104-2024
ET-058-2026

RESULTANDO :

1. El 19 de agosto de 2024, mediante el oficio OF-0436-IA-2024, la Intendencia de Agua (IA) solicitó al Departamento de Gestión Documental de la Aresep la apertura de un expediente para “la propuesta de modificación y homologación de la estructura tarifaria del servicio regulado de acueducto en Costa Rica”. Al expediente se le asignó el número OT-157-2024 (folio 1 del expediente OT-157-2024).

2. El 10 de setiembre del 2024, la Intendencia de Agua emitió el informe IN-0093-IA-2024 denominado “PROPUESTA DE MODIFICACIÓN Y HOMOLOGACIÓN DE LA ESTRUCTURA TARIFARIA DEL SERVICIO REGULADO DE ACUEDUCTO EN COSTA RICA” folios 264 al 395 del expediente OT-157-2024).

3. El 10 de setiembre del 2024, mediante el oficio OF-0483-IA-2024, la IA remitió a la Dirección General de Atención al Usuario (DGAU) una solicitud de convocatoria a Audiencia Pública para ajustar las tarifas del servicio de acueducto que presta la ESPH, S.A; además, con la finalidad de implementar la nueva estructura tarifaria propuesta en el informe IN-0093-IA-2024 del 10 de setiembre del 2024 (folios 73 al 215 del expediente ET-069-2024).

Clasificación aplicada según Metodología TI-DI-001

4. El 13 de setiembre del 2024, mediante el memorando ME-1881-DGAU-2024, la DGAU remitió la oficina de Proveeduría de la Aresep la solicitud de publicación de la convocatoria a audiencia pública en los periódicos nacionales la Teja y la Extra. En este memorando se indicó “Sírvase publicar el documento adjunto en La Teja y La Extra el cual es invitación a los ciudadanos a presentar oposiciones o coadyuvancias respecto a lo siguiente:

> • Solicitud para ajustar las tarifas del servicio de acueducto que presta la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH, S.A.). Expediente ET-069-2024.
> • Propuesta de la nueva estructura tarifaria planteada en el informe IN-0093-IA-2024 por parte de la Intendencia de Agua e implementar los resultados en la solicitud tarifaria de la ESPH, S.A. detallada en el punto anterior. Expediente OT-157-2024”. (folios 398 del expediente OT-157-2024).

5. El 13 de setiembre del 2024, mediante el memorando ME-1882-DGAU-2024, la DGAU remitió a la Oficina de Proveeduría la solicitud de publicación de convocatoria a audiencia pública en el Diario Oficial La Gaceta. En este memorando se indicó: “Sírvase publicar el documento adjunto en La Gaceta el cual es invitación a los ciudadanos a presentar oposiciones o coadyuvancias respecto a lo siguiente: • Solicitud para ajustar las tarifas del servicio de acueducto que presta la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH, S.A.). Expediente ET-069-2024. • Propuesta de la nueva estructura tarifaria planteada en el informe IN-0093-IA-2024 por parte de la Intendencia de Agua e implementar los resultados en la solicitud tarifaria de la ESPH, S.A. detallada en el punto anterior. Expediente OT-157-2024” (folios 400 del expediente OT-157-2024).

6. El 27 de setiembre del 2024, mediante la resolución RE-0140-DGAU-2024, la DGAU habilitó horario para realizar audiencia pública el jueves 17 de octubre de 2024 (folio 421 del expediente OT-157-2024).

7. El 27 de setiembre del 2024, mediante el informe IN-0584-DGAU-2024, la DGAU emitió el informe de instrucción de la audiencia pública (folios 422 y 423 del expediente OT-157-2024).

8. El 27 de setiembre del 2024, mediante el oficio OF-1924-DGAU-2024, la DGAU informó a la ESPH, S.A. la dinámica de la audiencia pública (folios 273 al 274 del expediente ET-069-2024).

9. El 17 de octubre de 2024, se celebró la audiencia pública virtual correspondiente a la solicitud para ajustar las tarifas del servicio de acueducto que presta la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH, S.A.). Expediente ET-069-

2024 y para la propuesta de la nueva estructura tarifaria planteada en el informe IN-0093-IA-2024 por parte de la Intendencia de Agua e implementar los resultados en la solicitud tarifaria de la ESPH, S.A. Expediente OT-157-2024. Se presentaron 2 oposiciones contra la solicitud tarifaria presentada por la ESPH, S.A. y 4 oposiciones y una coadyuvancia contra el informe IN-0093-IA-2024 sobre la implementación de la estructura tarifaria. (folios 435 del expediente OT-157-2024).

10. El 23 de octubre de 2024, mediante el informe IN-0646-DGAU-2024, la DGAU emitió el informe de oposiciones y coadyuvancias presentados a propuesta de la nueva estructura tarifaria planteada en el informe IN-0093-IA-2024 por parte de la Intendencia de Agua e implementar los resultados en la solicitud tarifaria de la ESPH, S.A. Expediente OT-157-2024. (folios 440 y 441 expediente OT-157-2024).

11. El 13 de noviembre de 2024, mediante el informe IN-0692-DGAU-2024, la DGAU emitió una Adición al Informe de Oposiciones y Coadyuvancias IN-0646-DGAU-2024 (folio 442 del expediente OT-157-2024).

12. El 15 de noviembre de 2024, la IA analizó la propuesta de la nueva estructura tarifaria planteada en el informe IN-0093-IA-2024, produciéndose el informe técnico IN-0117-IA-2024, el cual sirve de base para el dictado de la presente resolución.

13. El 15 de noviembre de 2024, la Intendencia de Agua dictó la resolución RE-0028-IA-2024, a través de la cual se desarrolló y estableció la estructura tarifaria del servicio regulado de acueducto en Costa Rica (expediente OT-157-2024).

14. El 15 de noviembre de 2024, mediante la resolución RE-0031-IA-2024, la Intendencia de Agua, fijó la tarifa correspondiente al servicio público de acueducto que suministra la Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A. (expediente ET-069-2024).

15. El 3 de diciembre de 2024, mediante la resolución RE-0033-IA-2024, la Intendencia de Agua, resolvió el recurso de revocatoria interpuesto por la Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A., contra la resolución RE-0031-IA-2024 (expediente ET-069-2024).

16. El 6 de diciembre de 2024, mediante la resolución RE-0034-IA-2024, se realizó la fijación de oficio correspondiente al servicio de acueducto que prestan las Asociaciones Administradoras de Acueductos Comunales (ASADAS) que cumplieron con la resolución RE-011-IA-2024 (expediente ET-084-2024).

17. El 5 de febrero de 2025, mediante la resolución RE-0004-IA-2025, la Intendencia de Agua fijó las tarifas para la protección del recurso hídrico (TPRH) del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (expediente ET-092-2024).

18. El 5 de marzo de 2025, mediante la resolución RE-0008-IA-2025, la Intendencia de Agua, realizó la "Modificación parcial de la resolución RE-0028-IA-2024, del 15 de noviembre de 2024, relativa la definición de la "Estructura Tarifaria del Servicio Regulado de Acueducto en Costa Rica" y modificación parcial de las resoluciones RE-0031-IA-2024, RE-0034-IA-2024 Y RE-0004-IA-2025 (OT-157-2024, ET-069-2024, ET-084-2024, ET-092-2024).

19. El 06 de marzo de 2025, mediante la resolución RE-011-IA-2025, la Intendencia de Agua, realizó la fijación tarifaria de oficio para la Actividad de Protección del Recurso Hídrico (TPRH) de la Asada la Fortuna de San Carlos (ET-103-2024).

20. El 10 de abril del 2025, mediante la resolución RE-0014-IA-2025, se realizó la fijación tarifaria de oficio correspondiente a la protección del recurso hídrico (TPRH) para las Asociaciones Administradoras de Acueductos Comunales (ASADAS) (expediente ET-104-2024).

21. El 21 de marzo del 2025, mediante el oficio GG-2025-00829, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) remite una solicitud de aclaraciones a la Intendencia de Agua (IA) sobre los alcances de la estructura tarifaria y las resoluciones relacionadas.

22. El 20 de mayo de 2025, la IA En respuesta al oficio GG-2025-00829, envió el oficio OF-0302-IA-2025, mediante el cual brindó las aclaraciones requeridas por el AyA en el oficio GG-2025-00829.

23. El 6 de junio de 2025, el AyA, mediante oficio GG-2025-01516, le señaló a la IA que mientras la Junta Directiva de la Aresep se refiere al oficio GG-2025-01450 continuará aplicando el mismo criterio de facturación del cargo fijo en ese momento en uso (GD 009164-2025).

24. El 11 de junio de 2025, la Junta Directiva de la Aresep en la sesión ordinaria N° 44-2025, tomó el acuerdo N° 08-44-2025, mediante el cual, dispuso: *"**I.** Dar por recibido el oficio GG-2025-01450 del 30 de mayo de 2025, remitido por el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), mediante el cual se solicita pronunciamiento de esta Junta Directiva sobre la forma vigente de cálculo del cargo fijo en el servicio de acueducto. **II.** Comunicar al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) que, conforme con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley N° 10554, y en atención a la complejidad del análisis requerido, la respuesta a su gestión será emitida a más tardar el martes 24 de junio de 2025, dentro del plazo legal habilitado, el cual se estima razonable, proporcional y necesario para atender de forma integral y*

debidamente fundamentada lo solicitado. ***III.*** *Comunicar este acuerdo al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), al Regulador General, a la Intendencia de Agua, a la Dirección General de Atención al Usuario, a la Dirección General de Desarrollo de la Regulación y a la Dirección General Legal."* Dicho acuerdo fue comunicado mediante el oficio OF-0388-SJD-2025, del 11 de junio de 2025.

25. El 11 de junio del 2025, la SJD, mediante el oficio OF-0388-SJD-2025, le comunicó al AyA el acuerdo N° 08-44-2025 (GD 008669-2025).

26. El 11 de junio de 2025, la SJD, mediante el oficio OF-0389-SJD-2025, le comunicó al Regulador General, a la IA, a la DGDR, a la DGAU y a la DGL el acuerdo N° 08-44-2025 (GD 008669-2025).

27. El 13 de junio de 2025, la Junta Directiva de la Aresep dictó la resolución RE-0081-JD-2025, mediante la cual atendió un recurso de reposición y solicitud de adición y aclaración interpuestos por el AyA contra la resolución RE-0078-JD-2024, del 12 de julio de 2024, disponiendo en lo que interesa: "(…) ***IV.*** *Aclarar y adicionar el Por Tanto V de la resolución RE-0078-JD- 2024 del 12 de julio de 2024, para que en adelante se lea en los siguientes términos: "V. Establecer que, de conformidad con la definición de unidad de consumo indicada en el por tanto lll, Lo que corresponde es que cada unidad de consumo (entiéndase cada inmueble dentro de una misma finca matriz) aporte a la factura del abonado la proporción correspondiente, determinada dividiendo el total del consumo registrado en el medidor, entre la cantidad de unidades, con el fin de ubicar el consumo determinado dentro de la estructura tarifaria vigente y cobrar según el bloque respectivo. (…)"*. Dicha resolución fue publicada en el Alcance N° 78 a La Gaceta N° 117 del 26 de junio de 2025.

28. El 18 de junio de 2025, la IA, DGDR, DGAU y DGL, mediante oficio conjunto OF-0376-IA-2025, OF-0204-DGDR-2025, OF-1244-DGAU-2025 y OF-0377-DGL-2025, respondieron la solicitud efectuada mediante el oficio OF-0750-RG-2025 referente al criterio técnico-jurídico sobre el oficio GG-2025-01450 (GD 008669-2025) del AyA, relativo a la solicitud de pronunciamiento de la Junta Directiva respecto a la forma de cálculo vigente del cargo fijo en servicios que abastecen a más de una unidad de consumo.

29. El 13 de junio del 2025 mediante el oficio número GG-2025-01593 el AyA remitió a la Intendencia de Agua (IA) observaciones sobre el oficio OF-0302-IA-2025 relacionadas con la certeza jurídica en la aplicación tarifaria.

30. El 19 de junio del 2025 mediante el oficio número OF-0385-IA-2025 la IA le comunico al AyA la definición de lo consultado mediante el oficio número GG-2025-01593 como trámite complejo.

31. El 23 de junio de 2025, la Junta Directiva de la Aresep, en la sesión ordinaria N° 48-2025, tomó el acuerdo N° 04-48-2025, mediante el cual, dispuso: *"**I.** Comunicar al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) que, en coherencia con lo dispuesto en la resolución RE-0014-IA-2023 (fijación tarifaria ordinaria vigente para el servicio de acueducto brindado por el prestador), resulta técnicamente procedente el cobro del cargo fijo por unidad de consumo. **II.** Dar por atendida la consulta planteada por el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), mediante el oficio GG-2025-01450 del 30 de mayo de 2025. **III.** Instruir a la Secretaría de la Junta Directiva para que, con base en lo dispuesto en el presente acuerdo, proceda a remitir respuesta al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), en atención a la consulta planteada mediante el oficio GG- 2025- 01450 del 30 de mayo de 2025, en los siguientes términos: (…) **IV.** Comunicar este acuerdo al Regulador General, a la Intendencia de Agua, a la Dirección General de Atención al Usuario, a la Dirección General de Desarrollo de la Regulación y a la Dirección General Legal, para su conocimiento y seguimiento correspondiente."* Dicho acuerdo fue comunicado mediante los oficios OF-0432-SJD-2025 del 23 de junio de 2025 y OF-0433-SJD-2025 del 24 de junio de 2025.

32. El 26 de junio del 2025, el Regulador General mediante el oficio OF-0831-RG-2025 solicitó a la IA el requerimiento de información para el análisis institucional sobre estructura tarifaria del servicio de acueducto y TPRH.

33. El 30 de junio del 2025, mediante el oficio OF-0406-IA-2025 la IA atendió lo solicitado mediante el oficio OF-0831-RG-2025.

34. Finalmente, el 04 de julio del 2025 mediante el oficio número OF-0413-IA-2025 la IA definió como plazo máximo para atender lo solicitado mediante el oficio número GG-2025-01593 el 13 de julio de 2025.

35. El 10 de julio del 2025 mediante el informe IN-0059-IA-2025 la IA emitió el informe correspondiente a la determinación de los aspectos técnicos asociados a las actuaciones realizadas por la IA relacionados con la categoría tarifaria denominada Grandes Consumidores.

36. El 10 de julio del 2025 mediante el oficio OF-0451-IA-2025 la IA remitió al Regulador General el informe IN-0059-IA-2025.

37. El 14 de julio de 2025, la IA, mediante el oficio OF-0466-IA-2025, le indicó al AyA, en relación con el oficio GG-2025-01593, que considerando el acuerdo N° 04-48-2025, existen nuevos elementos de análisis a la luz de los instrumentos vigentes para determinar si se requiere el dictado de alguna resolución complementaria o acción adicional respecto a la operativización de la estructura tarifaria (GD 009493-2025).

38. El 16 de julio del 2025 mediante el oficio OF-0512-SJD-2025 remitió a la IA el acuerdo 06-55-2025 de la sesión ordinaria 55-2025, del cual se desprende lo siguiente:

I. Dar por recibido el Informe IN- 0059- IA-2025, contenido en el oficio OF- 0451-IA- 2025 del 10 de julio de 2025, remitido por la Intendencia de Agua, relacionado con los hallazgos identificados respecto de la aplicación de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025 y los efectos regulatorios y tarifarios generados a partir de su aplicación.

II. Instruir a la Intendencia de Agua para que, con base en los hallazgos expuestos en el citado informe u otros adicionales, remita a la Junta Directiva, como máximo el 28 de julio de 2025, un informe debidamente fundamentado con las conclusiones y recomendaciones técnicas y regulatorios, indicando con claridad si los vicios identificados implican la nulidad absoluta de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025.

III. En caso de que se concluya y recomiende a la Junta Directiva que procede la nulidad absoluta de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025, la Intendencia de Agua deberá incluir las propuestas sobre las reglas para graduar y dimensionar los efectos jurídicos en términos de tiempo, espacio o materia, cuando sea necesario para garantizar la estabilidad social y la seguridad jurídica, así como el servicio al costo, el equilibrio financiero y la continuidad del servicio.

39. El 06 de agosto de 2025, mediante el acuerdo N° 05-62-2025, del acta de la sesión ordinaria N° 62-2025, la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos acordó:

“ACUERDO 05-62-2025

I. Otorgar a la Intendencia de Agua, el plazo adicional de un mes calendario a partir de la comunicación de este acuerdo, para atender lo dispuesto en el acuerdo 06-55-2025 de la sesión ordinaria 55-2025 del 16 de Julio de 2025, en relación con la entrega del informe técnico-

regulatorio debidamente fundamentado, sobre la posible nulidad absoluta de las resoluciones RE- 0028- IA- 2024 y RE-0008-IA-2025 y, en su caso, la propuesta de reglas para graduar y dimensionar los efectos jurídicos de dicha nulidad.

II. Solicitar al Regulador General, que valore la conformación de un equipo técnico de apoyo, complementario a la Intendencia de Agua, que respalde la elaboración del informe requerido en el acuerdo 06-55-2025, a efectos de garantizar el rigor técnico, la objetividad y la oportunidad del análisis solicitado por la Junta Directiva.

III. Comunicar este acuerdo al Regulador General y a la Intendencia de Agua."

Dicho acuerdo fue comunicado por la SJD al Despacho del Regulador General y la IA mediante el oficio OF-0562-SJD-2025 del 6 de agosto de 2025.

40. El 13 de agosto de 2025, mediante el oficio OF-1028-RG-2025, el Despacho del Regulador conformó el equipo de apoyo para atender el acuerdo N° 06-55-2025.

41. El 19 de agosto de 2025, mediante el oficio OF-1049-RG-2025, se nombró a la coordinadora de dicho equipo de apoyo.

42. El 8 de setiembre de 2025, mediante el oficio OF-1148-RG-2025, se nombró a los funcionarios técnicos de la IA para reforzar el análisis numérico de las alternativas regulatorias identificadas.

35. El 24 de marzo de 2026, mediante el informe conjunto rendido a través de los oficios, **IN-0015-IA-2026, IN-0010-DGDR-2026, OF-0051-DGAJR-2026, OF-0269-IE-2026, OF-0189-SJD-2026, OF-0360-DRG-2026,** se dictó el **INFORME TÉCNICO-JURÍDICO SOBRE LA REVISIÓN DE LAS RESOLUCIONES RE-0028-IA-2024 Y RE-0008-IA-2025.**

35. El 16 de abril del 2026, en la sesión extraordinaria N° 30-2026 celebrada por la Junta Directiva de la Aresep, se conoció el informe conjunto rendido respecto a las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025, y mediante el acuerdo N° 02-30-2026, adoptado por unanimidad de los miembros presentes, se dispuso continuar su análisis y conocimiento en una sesión posterior.

36. El 3 de junio de 2026, durante la sesión ordinaria 46-2026, la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, tomó el acuerdo 05-46-2026, a través del cual resolvió:

“I. Dar por recibido el informe conjunto IN-0015-IA-2026, IN-0010-DGDR-2026, OF-0051-DGAJR-2026, OF-0269-IE-2026, OF-0189-SJD-2026, OF-0360-DRG-2026 del 24 de marzo de 2026, remitido por el equipo de apoyo, denominado “INFORME TÉCNICO-JURÍDICO SOBRE LA REVISIÓN DE LAS RESOLUCIONES RE-0028-IA-2024 Y RE-0008-IA-2025”.

II. Dar por cumplido el Por Tanto II del acuerdo N° 05-62-2025 de la sesión ordinaria N° 62-2025, celebrada el 6 de agosto de 2025, y los Por Tantos II y III del acuerdo N° 06-55-2025 de la sesión ordinaria N° 55-2025, del 16 de julio de 2025.

III. ***Instruir a la Intendencia de Agua****, conforme a lo dispuesto en los artículos 102, 105 y 180 de la Ley N° 6227, Ley General de la Administración Pública, y en concordancia con los artículos 12 y 13 de la Ley N° 8292, Ley General de Control Interno, y con fundamento en las conclusiones, recomendaciones y valoraciones técnicas y jurídicas contenidas en el Informe conjunto IN-0015-IA-2026, IN-0010-DGDR-2026, OF-0051-DGAJR-2026, OF-0269-IE-2026, OF-0189-SJD-2026 y OF-0360-DRG-2026,* ***para que declare la nulidad absoluta de las resoluciones*** *RE-0028-IA-2024, RE-0031-IA-2024, RE-0033-IA-2024, RE-0034-IA-2024, RE-0004-IA-2025, RE-0008-IA-2025, RE-0011-IA-2025, RE-0012-IA-2025 y RE-0014-IA-2025. Asimismo, para que, en el marco de sus responsabilidades y funciones asignadas, gradúe y dimensione los efectos de la declaratoria de nulidad de dichos actos administrativos, considerando el análisis contenido en el informe antes citado. Lo anterior, en un plazo de diez días hábiles.*

IV. ***Instruir a la Intendencia de Agua para que, en el marco de sus responsabilidades, funciones y competencias, dicte un acto ajustado a derecho que defina la estructura tarifaria para los servicios de acueducto, alcantarillado e hidrantes****, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 15, 16, 17, 136, 160 y 216 de la Ley General de la Administración Pública y los numerales 36 inciso b), 42 inciso 2) apartado f), 122 incisos a) y f), y 128 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Lo anterior, en el plazo de dos meses.*

V. Instruir a la Intendencia de Agua para que comunique a los prestadores del servicio público de acueducto, alcantarillado e hidrantes que, en los casos de reclamos, inconformidades o quejas relacionadas con facturaciones derivadas de los efectos de las resoluciones que se declaran nulas, podrán celebrar arreglos de pago por plazos mayores y adoptar las medidas administrativas procedentes, dentro del marco normativo aplicable, para atender las situaciones particulares de las personas usuarias afectadas por dichos efectos, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Técnico vigente "Prestación del suministro de los servicios de acueducto, alcantarillado e hidrantes (AR-RT-

SUMAAH-2023)"; demás normativa técnica y las directrices y lineamientos aplicables a cada prestador.
VI. Solicitar al Regulador General en su condición de jerarca superior administrativo y en el marco de sus atribuciones y competencias, que adopte las medidas necesarias para que la Intendencia de Agua dé cumplimiento integral del presente acuerdo.
VII. Comunicar el presente acuerdo al Regulador General, a la Intendencia de Agua, a la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, a la Dirección General de Atención al Usuario y a la Dirección General de Desarrollo de la Regulación, para lo que corresponda." (El destacado es suplido).

37. El 11 de junio del 2026, la Intendencia de Agua emite el informe IN-0034-IA-2026 denominado "ESTUDIO TARIFARIO EXTRAORDINARIA POR EFECTO DE CANON PARA LOS SERVICIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO, HIDRANTES, TARIFA DE PROTECCION HIDRICA, RIEGO Y AVENAMIENTO, QUE ENTRARAN A REGIR A PARTIR DEL 1 DE JULIO DEL 2026." (ET-058-2026 folio 86 al 158).

38. El 11 de junio del 2026, la Intendencia de Agua emite la resolución RE-006-IA-2026 correspondiente al estudio tarifario extraordinario por efecto de canon para los servicios de Acueducto, Alcantarillado, Hidrantes, Tarifa de Protección hídrica, riego y avenamiento, que entraran a regir a partir del 1 de julio del 2026. (ET-058-2026 folio 159 al 247).

39. El 12 de junio del 2026 el operador SENARA mediante el oficio SENARA-DRAT-OFI-075-2026 solicita una corrección de la resolución RE-0006-IA-2026 sobre "específicamente en el apartado "Por Tanto", se presenta el pliego tarifario donde la columna "Vigente" corresponde a la tarifa 2025, mientras que la columna "Propuesto" contiene las tarifas aprobadas para el año 2026". (ET-058-2026).

40. El 15 de junio del 2026, mediante el informe IN-0035-IA-2026, la Intendencia de Agua rindió el análisis respecto a la **LA CORRECIÓN DE ERROR MATERIAL CONTENIDO EN LA RESOLUCIÓN RE-0006-IA-2026 SOBRE EL ESTUDIO EXTRAORDINARIO POR EFECTO CANON DE REGULACIÓN** (ET-058-2026)**.**

41. El 15 de junio del 2026, mediante la resolución RE-0007-IA-2026, la Intendencia de Agua, procedió con la **CORRECIÓN DE ERROR MATERIAL CONTENIDO EN LA RESOLUCIÓN RE-0006-IA-2026 SOBRE EL ESTUDIO**

EXTRAORDINARIO POR EFECTO CANON DE REGULACIÓN (ET-058-2026)**.**

CONSIDERANDO:

I. Que del informe conjunto rendido mediante los oficios IN-0015-IA-2026, IN-0010-DGDR-2026, OF-0051-DGAJR-2026, OF-0269-IE-2026, OF-0189-SJD-2026, OF-0360-DRG-2026 del 24 de marzo de 2026, como sustento para el dictado de la presente resolución, en cumplimiento del acuerdo 05-46-2026, de la Junta Directiva, conviene rescatar lo siguiente:

“

(…)

III. Análisis Técnico-jurídico

El análisis técnico-jurídico regulatorio consistió en una revisión focalizada de la resolución RE-0028-IA-2024 y su modificación parcial mediante la resolución RE-0008-IA-2025, evaluando:

1. Coherencia de los términos, definiciones y conceptos utilizados

Uno de los aspectos importantes en la revisión de las resoluciones supra citadas, es el uso de los términos, los conceptos y su aplicación, por ello es relevante mencionar algunos de ellos y cómo se han aplicado como sinónimos cuando no lo son u otros a los que se le ha dado un significado no ajustado a la técnica, así como el uso de términos sin una definición propiamente dicha. Esto ha generado consultas y diversas imprecisiones e interpretaciones que es necesario anotar, porque han afectado la aplicación tarifaria.

De seguido se detallan algunos términos, su uso y afectación.

a. Abonado

Según el IN-0117-IA-2024, que corresponde al informe sobre la propuesta de Estructura tarifaria del servicio regulado de acueducto en Costa Rica, visible en el expediente OT-157-2024, folios del 443 al 590, se incluye como definición de abonado: “Persona física o jurídica que ha suscrito uno o más documentos de formalización del suministro del servicio público que le brinda el prestador”, esta definición corresponde con la establecida en el Reglamento Técnico para la

prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado sanitario e hidrantes (AR-RT-SUMAAH-2023) dictado mediante la resolución RE-0012-JD-2024. En ese sentido, cabe señalar que, desde el punto de vista de distribución de los costos y determinación de las tarifas, conocer los abonados del servicio permite distribuir los costos relacionados con la prestación, y dentro de la estructura tarifaria, de manera consistente y de acuerdo con la metodología tarifaria, la tarifa a determinar debe ser por abonado.

No obstante, en el informe IN-0117-IA-2024 se confunde el término y lo utilizan como sinónimo de usuario, siendo que son dos conceptos distintos.

Por otro lado, desde el punto de vista numérico, existe una aplicación distinta dado que la distribución de los costos y determinación de las tarifas para el caso del AyA se hace en función de las unidades de consumo.

Las unidades de consumo, según el informe corresponden a cada una de las unidades destinadas a: vivienda, comercio, industria u otras, incluidos condominios, que cuenta con instalaciones propias de agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial, que reciben los servicios brindados por el prestador del servicio.

Si bien es cierto, como principio regulatorio cada servicio brindado debe contar con su conexión a la red, y formalizar el contrato para constituirse como un abonado, en el caso de los condominios y otras propiedades donde hay más de una construcción, que se abastecen mediante una única conexión, solo existe un abonado.

De tal forma que al efectuar la aplicación de estructura tarifaria se utiliza dos conceptos diferentes, lo que se desarrollará más adelante como parte del impacto.

b. Usuario

A lo largo del texto de la resolución RE-0028-IA-2024, se puede observar el empleo del término "usuario", como sinónimo de "abonado" o algunas veces como "unidad de consumo", pero también de quien recibe el servicio o un beneficio.

En varios apartados se define al usuario como receptor del servicio, ya sea directamente o en conjunto con el término "abonado". Por ejemplo:

- ✓ *En la definición de cargo fijo: "es el monto mínimo que el usuario debe pagar independientemente de su nivel de consumo".*
- ✓ *En la definición de cargos variables: "es el monto que el usuario deberá de pagar por cada unidad consumida de agua o utilización del servicio de alcantarillado".*
- ✓ *En la definición de bloques de consumo se refiere a la cantidad de agua utilizada por los usuarios durante un mes.*

- ✓ *En la definición de Bloques crecientes marginales: estructura en la que el total del volumen consumido por el usuario se facturará a la tarifa del último bloque de consumo.*
- ✓ *En la definición de Bloques de consumo: Son rangos medidos en metros cúbicos u otra unidad que buscan estimular un uso racional cobrando menos a quienes menos consume. Se establecen haciendo análisis de la cantidad de agua utilizada por los usuarios durante un mes. Los cargos volumétricos están asociados a la definición de una estructura tarifaria para diferentes clases de usuarios mediante un correcto diseño de bloques de consumo, con el fin que pueda recuperar los costos del servicio.*
- ✓ *En la definición de Cargos variables o volumétricos: es el monto que el usuario deberá de pagar por cada unidad consumida de agua o utilización del servicio de alcantarillado. Para este tipo de cargos la precisión del equipo de medición juega un papel muy importante, ya que el buen funcionamiento de este genera una diferencia significativa en la recuperación de los costos de los operadores.*
- ✓ *En el concepto Consumo: Volumen de agua asociado a un servicio que un abonado o usuario utiliza en un periodo determinado.*
- ✓ *Estructura tarifaria: Mecanismo de asignación de la tarifa determinada entre las distintas categorías de usuarios, de acuerdo con sus características específicas. Puede comprender la diferenciación de las tarifas según los componentes de: cargos fijos, variables, bloques de consumo y estacionalidad, entre otros.*
- ✓ *Subsidios Cruzados: Este tipo de subvenciones implica que un grupo de usuarios paga tarifas por debajo de los costos y otros por encima, compensado así el nivel de ingresos para poder llevar a cabo la prestación del servicio.*
- ✓ *Subsidios directos: El Estado se encarga del pago de una proporción de la factura de los usuarios con derecho a subsidio, mientras que la parte restante es asumida directamente por el usuario, el resto de los usuarios —tanto residenciales como no residenciales— pagan tarifas sin subsidios ni sobreprecios.*
- ✓ *Tarifa social: Se entiende como una prestación pública asistencial de carácter económico y de duración determinada, por lo general, surge a partir de una política que incluye en la regulación de precios subvenciones a los usuarios, entre otras medidas. La determinación de los sujetos del subsidio otorgado puede ser, universal o segmentado, directo a cargo del Estado o bien de las empresas prestadoras, las cuales deben cubrir la diferencia entre el precio y el costo del bien cuando estas reducciones en*

las tarifas o precios son menores al costo, compensándolas con otras tarifas o precios superiores.

- ✓ *Tarifas prepago: Tarifa que permite realizar la compra de un bien o servicio por anticipado y posteriormente consumirlo. Para los efectos de este documento, dicho importe se traduce en una determinada cantidad de agua a suministrar y una vez consumida es necesario que el usuario realice una nueva compra, generalmente antes de que se acabe el disponible se informa al abonado con el fin de que se realice una recarga antes de la suspensión del servicio. El precio de la recarga mínima mensual y de la recarga por consumo, será el correspondiente a las tarifas vigentes al momento del pago.*

- ***Connotación como sinónimo de abonado:***

Aunque en algunos puntos se hace una distinción formal (p. ej. "abonado" es la persona física o jurídica que suscribe el contrato), en muchos apartados de la resolución se usan indistintamente "usuario" y "abonado" para referirse a quien paga o recibe el servicio. Las anteriores definiciones del informe permiten observar que el término "usuario" no corresponde ya que se trata de abonados, según la definición de abonado citada.

Ejemplo: unidad de consumo se asocia tanto a usuarios como a abonados en las facturaciones conjuntas (p. ej. condominios o desarrollos urbanísticos con macromedición).

También se utiliza en Usuarios vulnerables y subsidios:

- *Se habla de "usuarios con derecho a subsidio" en el contexto de tarifas sociales o subsidios directos.*
- *En las tarifas prepago, se menciona que "los usuarios podrán comprar una cierta cantidad de metros cúbicos de agua potable antes de que puedan utilizarla". Aquí usuario se refiere a la persona abonada del servicio.*

Connotaciones observadas:

- *Usuario como receptor genérico del servicio: aparece en algunas menciones para dar a entender que se refiere al público en general, e incluso respecto al derecho de acceso, pero no necesariamente se le vincula con la obligación de pago en algunos casos. Se utiliza para hablar de la población con ingresos bajos o medios y para referirse al consumidor final del servicio.*
- *Abonado como sujeto contractual: se refiere más bien al vínculo jurídico entre el prestador y quien firma el contrato, es decir, como abonado, pero también en ocasiones se le denomina usuario. Se menciona el "abonado propietario de la finca matriz" en el contexto de los condominios, y también para referirse*

a los "abonados residenciales" y a aquellos que reciben un subsidio o que se les ha de instalar un hidrómetro.

- *En la resolución, estos términos se superponen en el uso corriente del texto, lo que puede generar confusión en la interpretación pública.*
- *En el caso del término abonado se utiliza también como el titular del servicio frente al prestador, o responsable de pagar la factura, pero puede no coincidir con el usuario final como ocurre en los servicios otorgados en propiedades de alquiler.*

Algunos ejemplos del uso de abonado son:

> *"el subsidio... sólo se aplicará para aquellos consumos que se ubiquen dentro del rango comprendidos entre 0 m3 - 15 m3 por abonado".*
>
> *"aplica para todos los abonados residenciales del servicio de acueducto (condominios verticales, horizontales, apartamentos, caseríos, etc.)"*

De acuerdo con lo dispuesto en la normativa técnica AR-RT-SUMAAH-2023, artículo 5, el usuario es la persona física o jurídica que hace uso del servicio público, por lo tanto, no es lo mismo que abonado o unidad de consumo.

c. Unidad de consumo

Sobre la unidad de consumo, este término técnico se refiere tanto a un punto físico como a la entidad que es medida y facturada por el prestador del servicio, lo cual provoca ambigüedad y confusión porque se aplica de manera distinta a los condominios. La resolución establece que un condominio, a pesar de tener múltiples unidades habitacionales, se considera una única unidad de consumo para efectos de facturación por parte del prestador del servicio. Esto crea una distinción crucial entre el "abonado" (el condominio) y los múltiples "usuarios" que corresponde a las filiales del condominio, lo que pudo ser fuente de la emisión de facturación distorsionada.

Hay que considerar que con base en la resolución RE-0078-JD-2024 y su reforma la RE-0085-JD-2025 se suprimió el término condominio de la definición de unidad de consumo del reglamento técnico, pero en la resolución RE-0028-IA-2024 se vuelve a utilizar “condominio” dentro de la definición de unidad de consumo.

Esto fue observado en la audiencia pública en el documento de la oposición de Ignacio José Alfaro Marín donde dice: "Un condominio es catalogado como una unidad de consumo, en definiciones página 39... Lo justo que consideramos es que sea una unidad de consumo cada filial y no el condominio" (folio 659 OT-157-2024).

Además, la resolución RE-0028-IA-2024 menciona que una nueva tarifa "permitirá... llevar a cabo la facturación de estas unidades de consumo, sino a la vez visualizar el impacto y registro de dichos niveles de consumo por parte de los prestadores de

servicio, evitando con ello mecanismos de prorrateo o distribución de cargas entre las unidades habitaciones" (folio 627 OT-157-2024).

Por lo que la resolución RE-0028-IA-2024 sobre Estructura tarifaria del servicio regulado de acueducto en Costa Rica no mantiene uniformidad en los términos "usuario", "abonado", "unidad de consumo", lo cual puede generar:

- *Interpretaciones distintas según si se habla desde lo técnico, lo jurídico o lo social.*
- *Genera un riesgo respecto de la variable demanda del servicio, en la resolución RE-0028-IA-2024, la cual se considera como el volumen total requerido de agua o alcantarillado por parte de los usuarios/abonados/unidades de consumo.*

  Esto implica que el usuario individual es la unidad mínima, mientras que la demanda es la suma de los consumos de todos esos "usuarios", proyectada en el tiempo, pero además, si por cada servicio brindado existiera un abonado con su contrato por el servicio, es decir, cada uno se constituyera en un abonado, entonces no existiría ningún problema porque la cantidad de servicios brindados, sería igual a las unidades de consumo, pero no sería igual a usuario, porque este término se refiere al universo de las personas físicas o jurídicas que hacen uso del servicio público. De hecho, un abonado o servicio brindado puede ser utilizado por uno o más usuarios.
- *Riesgo de que, en audiencias o comunicaciones públicas, la ciudadanía entienda "usuario" igual que "abonado" (ARESEP en ocasiones los usa como sinónimos) e incluso en cuanto a valores o cálculos, utilizar uno u otro podría impactar el resultado tarifario.*

d. Demanda y consumo

Otros términos utilizados son demanda y consumo que se utilizan en algunos casos de manera confusa.

El término demanda del servicio se refiere a la necesidad o solicitud total de agua que tienen los usuarios. Se utiliza para hablar de la proyección a futuro y de la planificación que debe hacer el prestador del servicio para poder satisfacer las necesidades de la población, para referirse a una necesidad más amplia y conceptual del servicio de acueducto. Permite describir el propósito de la estructura tarifaria y la capacidad del prestador para satisfacer las necesidades de la población, no la cantidad de agua específica que una persona consume. No se trata de un valor medido directamente, sino de una estimación o una necesidad potencial.

Este término se menciona en el contexto de la justificación de las nuevas tarifas y el modelo de prepago, señalando que la estructura tarifaria busca responder a la demanda del servicio y garantizar un suministro adecuado.

Por otro lado, el término consumo es más específico y técnico. Se refiere a la cantidad real y medida de agua que una unidad de consumo (como un hogar o un condómino) utiliza durante un período de tiempo determinado, generalmente facturado en metros cúbicos (m^3).

En la resolución RE-0028-IA-2024 denominada "Estructura tarifaria del servicio regulado de acueducto en Costa Rica", el consumo es el dato fundamental para la facturación. Se utiliza para calcular el monto a pagar, para la aplicación de subsidios (hasta un límite de 15m^3), y para el sistema de prepago.

Por ejemplo, se utiliza en estas citas:

> *"El subsidio... se aplicará para aquellos consumos que se ubiquen dentro del rango comprendidos entre 0 m^3 - 15 m^3 por abonado" (folio 649 OT-157-2024). El término se asocia directamente con una cantidad medible (m^3).*
>
> *"(…) la modalidad de prepago o de pago anticipado les permite a los usuarios a (SIC) pagar por adelantado el consumo de agua independientemente de la categoría tarifaria." (folio 644 OT-157-2024) En este caso, se relaciona con una cantidad de agua que puede ser pagada de antemano.*
>
> *"8. La empresa podrá habilitar la opción en la cual el usuario solicite convertir los saldos de recarga por consumo en carga mínima mensual del siguiente mes, por un valor equivalente, si así lo desea." (folio 645 OT-157-2024) Aquí el consumo es la base para convertir un saldo en una cantidad mínima de agua.*

De tal forma que es relevante el uso de ambos términos de manera correcta dentro del estudio y distinguir a lo largo de la resolución cuando se menciona varias veces el término demanda. Por el contrario, en los casos como abonados, condominios lo correcto es utilizar el término consumo, en lugar de citarlo como "gran consumidor" porque su "demanda medida" es alta, aunque en realidad son muchos usuarios residenciales, con sus propiedades y consumos que pueden ser normales para una vivienda, y no se trata de la demanda del servicio público.

e. Cargo fijo

Según la resolución RE-0028-IA-2024 el cargo fijo es el monto mínimo que un abonado debe pagar por el servicio, independientemente de la cantidad de agua que consuma o incluso si no lo utiliza en un periodo determinado. Su objetivo es reflejar el costo de capital (inversión) necesario para la prestación del servicio. Esto significa que este cargo está asociado a la infraestructura que permite la disponibilidad y acceso al servicio de acueducto y alcantarillado.

La resolución RE-0028-IA-2024 utiliza los términos cargo fijo y costo fijo de manera indistinta para referirse al mismo concepto: la porción de la tarifa que no depende

del consumo. A lo largo del documento, se usan para describir el componente de la estructura tarifaria que se asocia a la inversión y la disponibilidad del servicio.

A continuación, se presentan ejemplos de cómo el documento utiliza ambos términos de forma intercambiable, confirmando que se refieren a la misma idea:

Uso de "Cargo Fijo"

- *La resolución RE-0028-IA-2024 define que "En lo que respecta al tipo de tarifa del servicio de acueducto, la misma es en dos partes, compuesta por* ***cargo fijo*** *y el cargo variable" (folio 605 OT-157-2024). Aquí, "cargo fijo" se usa como el término principal para el componente no variable de la tarifa.*

Uso de "Costo Fijo"

- *En la sección de la modalidad de* ***prepago****, la resolución establece de manera explícita: "La recarga mínima mensual será igual al* ***costo fijo****." (folio 644 OT-157-2024) En este caso, "costo fijo" se utiliza para describir el mismo monto que en otros lugares se denomina "cargo fijo".*

La resolución propone mantener una estructura tarifaria en dos partes para los servicios de acueducto y alcantarillado, compuesta por un cargo fijo y un cargo variable.

- *Cargo Fijo: Este cargo será diferenciado para cada categoría tarifaria, buscando recuperar los costos de inversión.*
- *Cargo Variable: Se propone para asegurar los costos de operación y mantenimiento del servicio.*

La resolución RE-0028-IA-2024 sugiere la incorporación de un cargo fijo para generar un flujo de efectivo constante que garantice el adecuado estado de la infraestructura que da acceso al servicio.

Es importante indicar que, en el servicio prepago, la resolución RE-0028-IA-2024 establece que "La recarga mínima mensual será igual al costo fijo"

Esta frase, confirma que el pago de la recarga mínima y el pago del cargo fijo son, en esencia, la misma acción para los abonados de la modalidad prepago.

f. Gran consumidor

El término "Gran Consumidor" se utiliza en la resolución RE-0028-IA-2024 para nombrar una categoría tarifaria específica llamada "Tarifa Grandes Consumidores Residenciales (T-GCR)".

Se menciona que esta categoría aplica a todos los abonados residenciales (como condominios verticales, horizontales, apartamentos, caseríos, etc.) a los que se les mide el consumo mediante un “macromedidor”. En otras palabras, se les considera

un solo punto de medición, sin importar cuántas unidades habitacionales o familias residan dentro del complejo, o bien puede ser un condominio comercial e industrial.

El documento señala que los consumos registrados por estos Grandes Consumidores Residenciales superan los promedios de consumo de una familia y los bloques tarifarios existentes, lo que provoca que su consumo se concentre en los bloques de mayor costo.

De la resolución RE-0028-IA-2024 se extrae lo siguiente:

> *"(…) el nivel de consumo registrado por estos grandes consumidores residenciales supera los promedios de consumo de una familia y las condiciones estructurales de los bloques tarifarios fijados, lo cual estaría focalizando su registro de consumo en los bloques de 120 metros cúbicos o más." (folio 627 OT-157-2024)*

Para corregir esto, la resolución RE-0028-IA-2024 propone una nueva categoría tarifaria (T-GCR) que, aunque no resuelve el problema de la medición agregada, busca aplicar un esquema tarifario que reconozca los altos volúmenes de consumo asociados a estas edificaciones y evite que toda el agua consumida se facture a la tarifa más alta.

No obstante, el término "Grandes consumidores" se aplica tanto a abonados agrupados, cuyo registro de consumo se hace por medio de un medidor colectivo (general, compartido), como a propiedades con un gran número de personas usuarias en propiedades filiales como en propiedades donde pueden existir varias construcciones (2 o 3 casas o construcciones) sin servicio independizado por cada una de ellas, de ahí que se aplica desde a un abonado, a un caserío, a un condominio, desde un consumo que puede ser de 30 m³ al mes hasta miles de m³ de consumo al mes, lo que revela un error esencial en la aplicación del término y una clasificación errónea que no refleja la verdadera condición del uso del servicio, ni se diferencia de una actividad de uso intensivo del agua a una con uso esencial domiciliar.

La resolución RE-0028-IA-2024 también introduce una categoría relacionada, la "Tarifa Grandes Consumidores Residenciales de bien social (T-GCR-BS)", que aplica solo para aquellos que han sido calificados como tal por el Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi).

La creación de esta categoría es la solución propuesta para un problema que la IA identifica y es la facturación agregada de los condominios. El documento reconoce que la práctica actual de medir a un condominio completo como una sola "unidad de consumo" genera inconsistencias y problemas para los usuarios.

El problema conceptual surge del hecho de que se considera al condominio como una sola entidad, cuando en realidad está compuesto por múltiples servicios brindados. Esto se había observado anteriormente y por ello con la resolución RE-

0078-JD-2025, en el por tanto III se suspendió la palabra “condominio” de la definición de unidad de consumo y dispuso que sería: “Cada una de las unidades destinada a: vivienda, comercio, industrias u otras, que cuenta con instalaciones propias de agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial que reciben los servicios brindades por el prestador del servicio.”

De tal forma que, al volver a incorporarlo en la definición de la unidad de consumo, provoca un trato "desigual" en comparación con una vivienda residencial fuera de un condominio, como lo señala una de las oposiciones presentadas en la audiencia pública. Además, esa misma resolución (RE-0078-JD-2025) dispuso, que mientras se mantenía esa suspensión y la del artículo 124, el cobro en los condominios se mantenía aplicando un prorrateo, para distribuir el consumo entre todas las unidades de consumo, específicamente en los condominios, no así en los casos que la IA denomina “caseríos”.

A su vez, tampoco se observa en la resolución RE-0028-IA-2024 que la creación de esta categoría para grandes consumidores haya resuelto la causa raíz y que se promueve reglamentariamente que cada servicio otorgado posea la medición individual (micromedición), por el contrario, la resolución mantiene el concepto de un "gran consumidor" como una sola unidad de consumo medida por un “macromedidor”, lo que perpetúa la inequidad entre los ocupantes de un condominio y los de una vivienda unifamiliar.

Aunque se crea una nueva categoría, no garantiza que la factura final sea equitativa para cada una de las unidades habitacionales dentro del condominio, ya que el consumo se sigue midiendo de forma global y no por finca filial, de igual manera esta categorización también es igual de extrema para los casos en que en una propiedad existen lo que llaman “caseríos”, no sujetos a la ley de condominios, que pueden poseer desde dos edificaciones en adelante, que pueden ser casas u otros similares.

Adicionalmente, como utiliza esta definición de unidad de consumo (con condominio), desaplica la regla del cobro del cargo fijo y su concepto, puesto que como se indicó antes, ese cargo se debe pagar independientemente del uso o no del servicio por parte del abonado (se corrige para que haya consistencia), y su propósito es reflejar el costo de capital asociado a la inversión para prestar el servicio, por supuesto que la inversión realizada para abastecer y garantizar el servicio a un condominio no se compara con la de una sola vivienda, comercio, oficina, etc., por lo que existe una inconsistencia. En ese sentido, un condominio catalogado como “unidad de consumo” solo paga un cargo fijo, y la estructura tarifaria no la resuelve, puesto que los intervalos establecidos se enfocan en el cobro de la parte que corresponde al servicio medido.

La propia resolución RE-0028-IA-2024 reconoce que esta práctica genera un "mecanismo de facturación desigual entre abonados que habitan o no un condominio" (folio 608 OT-157-2024) y es una "debilidad de la presente estructura

tarifaria". El documento cita una oposición en la audiencia pública que señala que no se ha justificado "por qué hay necesidad de tener un trato tan desigual dentro de una filial residencial dentro de condominio, y una casa residencial fuera de condominio" (folio 659 OT-157-2024).

g. Micromedición

Es la medición del consumo de agua en cada punto de uso individual, como una vivienda, una oficina, un comercio, entre otros. Es la práctica estándar y necesaria en la facturación a nivel minorista. Su propósito principal es determinar el consumo real de cada servicio brindado para que el cobro sea justo y proporcional a su uso. Esto, a su vez, incentiva la conservación del recurso y permite detectar fugas en las tuberías de las viviendas. Es también la medición del consumo de agua en un punto de entrega común a varios inmuebles servidos o en una zona, como un condominio, un caserío o un barrio entero.

Por el volumen y la presión requeridos, se puede instalar un medidor de mayor diámetro, pero eso no quiere decir que sea "macromedición" es importante anotar que un medidor de gran diámetro instalado en un condominio no es, estrictamente hablando, macromedición. Aunque puede ser un medidor de gran diámetro, su propósito es la facturación a un grupo de usuarios, igual ocurre con un servicio industrial o un servicio comercial. La micromedición es la práctica aceptada para una facturación justa a los usuarios finales y en redes de distribución.

En resumen, la micromedición permite que la factura refleje el consumo real de cada servicio brindado, lo que es una cuestión de equidad, además, incentiva al usuario a usar el agua de forma más eficiente y a reparar fugas internas, cuando conoce su consumo regular, y si hay fugas les permite identificarlas en sus propias instalaciones y repararlas, de ahí la necesidad de promover la medición individualizada.

h. Macromedición

Internacionalmente, la "macromedición" se refiere a la medición del flujo de agua en puntos principales de la red de distribución o en redes de conducción o en tomas de agua. Sus funciones principales son:

- *Balance Hídrico: Mide la cantidad de agua que ingresa a una zona o sector de la red para compararla con el consumo total de los usuarios en esa área. Esto permite a la empresa de servicios identificar pérdidas de agua (fugas) en la red principal.*
- *Control Operativo: Ayuda a monitorear los caudales y las presiones para optimizar la operación de la red de distribución.*
- *Facturación a grandes clientes industriales: Se utiliza para facturar a clientes que consumen grandes volúmenes de agua de forma individual, como*

fábricas, grandes hospitales o centros comerciales, que tienen un solo medidor para una sola entidad (abonado).

Su propósito principal en la ingeniería de redes es controlar y balancear los caudales de distribución en grandes zonas, permitiendo a las empresas de servicios llevar el control del agua captada, tratada, distribuida, para detectar fugas o pérdidas en las tuberías principales antes de llegar a los usuarios finales. Por lo general, estos medidores no se usan para la facturación directa a los consumidores finales.

Según se observa, la resolución RE-0028-IA-2024 utiliza el término "macromedidor" para referirse a un medidor de gran diámetro que mide el consumo de un grupo de viviendas. Conceptual y técnicamente, este uso es incorrecto si se considera el propósito de la medición.

El uso del macromedidor para facturar a un grupo de usuarios, como un condominio, crea un problema social y de justicia. La facturación a nivel macro elimina la transparencia y la equidad que se logran con la micromedición, ya que el consumo de un abonado o el que se da en una vivienda se mezcla con el de sus vecinos.

La resolución intenta mitigar este problema creando una tarifa especial, pero la práctica en sí misma (facturación de múltiples servicios brindados a través de un solo medidor) contradice las buenas prácticas de transparencia y equidad que son fundamentales en la gestión de servicios públicos. La única solución que se alinea con la justicia es la medición individualizada para cada servicio brindado.

i. Actividad lucrativa

Dentro de la resolución RE-0028-IA-2024 se hace mención en reiteradas ocasiones a actividades lucrativas, sin embargo, no se incorpora una definición al respecto, principalmente que permita realizar una diferenciación respecto de las actividades de subsistencia, o actividades informales. Por ello, esto vincula la actividad lucrativa a la formalidad del negocio. Además, no hay un tratamiento tarifario específico para los usuarios que realizan actividades económicas no formales, como, por ejemplo, pequeños emprendimientos en sus hogares. Esto crea un vacío en la regulación, ya que estas actividades no encajan en la categoría de "Comercio y Servicios" ni en la de "Residencial".

j. Uso comercial

De la resolución RRG-7204-2007 del 7 de septiembre de 2007, publicada en la Gaceta N°182 del 21 de septiembre de 2007, y corregida mediante fe de erratas publicada en La Gaceta 187 del 28 de septiembre de 2007, se establecieron criterios de clasificación de usuarios, las categorías domiciliarias, empresarial, preferencial y gobierno, incluyéndose dentro de la categoría empresarial los siguiente:

> ***"Empresarial:** Servicios utilizados en locales destinados a actividades comerciales o industriales. El uso principal es de aseo,*

también se aplicará a los servicios donde el agua potable es indispensable para el proceso productivo".

Dentro de la resolución RE-0028-IA-2024 se introduce una clasificación más específica de los usuarios comerciales, de servicios e industriales, creando así una categoría propia denominada ***"Tarifa de Comercio y Servicio (T-CS)"****, fundamentada en diferencias en la demanda y uso del recurso hídrico.*

> ***"Tarifa Comercio y Servicios (T-CS):*** *Incorpora empresas clasificadas en el sector comercio o servicios, según la clasificación de actividades económicas (código CIIU), en estos establecimientos el servicio de acueducto es utilizado con la finalidad de vender productos terminados o brindar servicios. Esta categoría aplica además para todos los establecimientos del gobierno incluido el Gobierno central y los centros comunales (salones), excepto hospitales, clínicas y Ebais, las empresas públicas e Instituciones descentralizadas.*
>
> *Además, se debe aplicar al suministro de agua potable en moteles, hoteles o bien hospedajes de corta estancia (alojamientos para vacacionar), hospitales y clínicas privadas, y otros establecimientos relacionados con actividades lucrativas y que para operar requieren patente municipal.*
>
> *Consumos de agua potable para áreas comunes que dispongan de su propia medición."*

Dicha definición señalada, incorpora cuatro condiciones que deben considerarse:

1. *Enfocado a empresas.*
2. *Actividad económica clasificada bajo el código CIIU.*
3. *El servicio de acueducto es utilizado con la finalidad de vender productos terminados o brindar servicios.*
4. *Otros establecimientos relacionados con actividades lucrativas y que para operar requieren patente municipal.*

No obstante, la resolución RE-0028-IA-2024 no aclara expresamente si todas las condiciones deben cumplirse de forma simultánea, o si basta con que se cumpla solo una para aplicar la tarifa T-CS, lo cual da espacio a que se generen interpretaciones por parte de los prestadores, adicional a que no es clara sobre las actividades de subsistencia, o actividades económicas no registradas formalmente.

Esto genera dudas razonables, por ejemplo, ¿Qué tarifa le corresponde cuando se desarrolla una actividad de forma informal o para subsistencia, donde se venda productos, sin estar registrada como empresa ni tener patente municipal?

Referente a la posibilidad de interpretación por parte del prestador, consta en el informe IN-0059-IA-2025 sobre aspectos técnicos asociados a las actuaciones realizadas por la Intendencia de Agua relacionados con la categoría tarifaria denominada grandes consumidores del 10 de julio del 2025, en el apartado 3. ANÁLISIS DE LA DISTRIBUCIÓN DE ABONADOS EN LAS CATEGORÍAS COMERCIO Y SERVICIOS E INDUSTRIAL POR PARTE DEL AYA, durante una mesa técnica celebrada el jueves 3 de julio de 2025, donde se presenta en el cuadro 1, una comparación de distribución de abonados entre el AyA y la IA, misma que en una segunda sesión virtual el 8 de julio del 2025 la IA determino que dicha distribución realizada por el prestador fue errónea.

Cuadro 1. Comparación de distribución de abonados del servicio de acueducto entre el AyA y la IA

Categoría	***AyA***	***IA***	***Variación absoluta***
Comercio y servicios	*61.274*	*36.506*	*24.768*
Industria	*953*	*23.757*	*-22.804*
Total	***62.227***	***60.263***	***1.964***

Fuente: IN-0059-IA-2025

En esta misma línea, en el informe IN-0059-IA-2025 del 10 de julio del 2025, se indica:

> *"(...) para aplicar una tarifa de tipo comercial no es únicamente el desarrollo de una actividad económica, sino la **existencia de una operación estructurada, con fines de lucro y sujeta a patente municipal**. Es decir, la presencia de actividades de subsistencia, informales o no sujetas a regulación municipal no justifica, por sí sola, un cambio de categoría." Lo destacado es propio.*

Acá se observa que ya no se hace referencia a la venta de productos terminados o servicios o a la clasificación CIIU como se señala concretamente en la resolución RE-0028-IA-2024, por el contrario, hace referencia a contar con una operación estructurada, pero que más adelante suprime a solo dos condiciones: requerimiento de patente municipal y que se devenga lucro.

> *"Por otra parte, si bien instrumentos como el CIIU del BCCR permiten identificar actividades económicas, su aplicación en materia tarifaria debe integrarse con los principios técnicos definidos por el reglamento, mismos que son contemplados en la resolución de referencia. Por tanto, el hecho de que una actividad esté codificada en el CIIU no implica automáticamente que se aplique una tarifa*

> *comercial,* ***si esta actividad no requiere patente municipal y devenga lucro."*** *Lo destacado es propio.*

En virtud de ello se considera que debe existir homogeneidad en la definición propuesta para esta categoría, de manera que agrupe correctamente los abonados.

k. Uso industrial

Como se mencionó anteriormente, de la resolución RRG-7204-2007 que abarcaba los servicios industriales en la categoría empresarial, en la resolución RE-0028-IA-2024 se introduce una clasificación más específica de los usuarios, creando así una categoría propia denominada "Tarifa Industria"

> ***"Tarifa Industria (T-In):*** *Aplica para empresas clasificadas en el sector industrial según la clasificación de actividades económicas (código CIIU) utilizada por el Banco Central de Costa Rica (BCCR). El servicio es utilizado con la finalidad de elaborar productos a partir de materias primas o ensamblarlos para su venta."*

Dicha definición incorpora dos condiciones que deben considerarse:

1. *El usuario debe estar clasificado en el sector industrial, según el código CIIU oficial del Banco Central de Costa Rica.*
2. *El uso del servicio de acueducto debe estar relacionado con la transformación de materias primas o el ensamblaje de productos con fines de venta.*

No obstante, la resolución RE-0028-IA-2024 no aclara expresamente si todas las condiciones deben cumplirse de forma simultánea o si basta con que se cumpla solo una, lo cual genera ambigüedad debido que depende de criterios discrecionales por parte de los prestadores de servicio.

Esto genera dudas razonables, por ejemplo, ¿Qué tarifa le corresponde a un lugar que por medio de una ventana se dedican a la preparación y venta de comida?

Lo anterior corresponde a actividades de tipo informal o microemprendimientos, que muchas veces operan sin clasificación formal CIIU ni patente, pero realizan algún proceso productivo o actividad económica.

Al igual que la categoría de Comercio y Servicio, consta en el informe IN-0059-IA-2025 del 10 de julio del 2025, en el apartado 3. ANÁLISIS DE LA DISTRIBUCIÓN DE ABONADOS EN LAS CATEGORÍAS COMERCIO Y SERVICIOS E INDUSTRIAL POR PARTE DEL AYA, durante una mesa técnica celebrada el jueves 3 de julio de 2025, lo siguiente:

> *"Es importante destacar que, **para que un abonado sea clasificado como Industrial, debe cumplir dos condiciones: primero, estar realizando una actividad económica; y segundo, que dicha actividad consista en elaborar productos.** La propia definición de la categoría Reproductiva indica que se trata de un proceso productivo, lo que implica la elaboración de productos a partir de materias primas."*

En este caso, la IA ya no hace referencia a empresas clasificadas formalmente en el sector industrial, sino que delimita la categoría tarifaria a aquellas actividades que implican la elaboración de productos a partir de materias primas. Esta interpretación implica que cualquier actividad productiva, independientemente de si es realizada por una PYME o una gran empresa industrial, sería valorada de la misma forma para efectos tarifarios.

Dentro del informe IN-0117-IA-2024 que da respaldo a la resolución RE-0028-IA-2024, sobre la categoría industria se indica:

> *"En el caso de la determinación de la categoría tarifaria "Industrial", el MEIC reporta para el año 2023 un total de 5 025 empresas, de las cuales el 93% del total, se clasifican como micro, pequeña y mediana empresa y solo el 7% como empresas grandes." (folio 502 OT-157-2024)*

En el caso del MEIC, para que una empresa sea clasificada como grande, debe cumplir al menos una de las siguientes condiciones:

1. *Tener más de 100 empleados.*
2. *Un valor determinado de ventas brutas anuales.*

Por su parte, para la Intendencia, la tarifa industrial no obedece a las condiciones de clasificación del MEIC sino al uso intensivo del recurso hídrico en los procesos productivos, haciendo referencia a los patrones de consumo por tipo de usuario, el impacto en los ingresos y en las exigencias al sistema de acueducto, de acuerdo con lo indicado en el informe IN-0117-IA-2024, por tanto, se tiene una valoración de industria desde dos perspectivas diferentes, es por ello que se requiere definir un concepto claro sobre cuando el uso de agua es considerado industrial considerando las particularidades del sector.

2. Creación de la categoría de Grandes Consumidores Residenciales (T-GCR)

La estructura tarifaria previa a la resolución RE-0028-IA-2024 aplicaba una categorización por uso del recurso hídrico con tarifas incrementales o progresivas por bloques de consumo. En el caso del uso residencial, para su aplicación a los

condominios, se requería que el consumo total registrado en el macro medidor fuera prorrateado entre todas las unidades de consumo, de manera que cada una pudiera ser ubicada en el bloque tarifario correspondiente según su consumo estimado. Por tanto, la creación de la categoría de Grandes Consumidores Residenciales (T-GCR), según la IA, busca brindar una solución a las limitaciones de aplicar la tarifa domiciliar a los desarrollos habitacionales con un macro medidor. Esto se evidencia en la resolución RE-0028-IA-2024 cuando indica:

> *"A la luz de lo anterior, se identificó que las empresas prestadoras del servicio público de agua potable no realizan la facturación de acuerdo con la medición reportada por el macro-medidor, sino mediante un mecanismo de prorrateo, en el cual se promediaba el consumo total medido entre las unidades habitaciones que los integraban, provocando los siguientes problemas:*
>
> > *a. Manipulación e invisibilización del registro real de consumo de los condominios,*
> >
> > *b. Subregistro de ingresos por parte del prestador, dada la distorsión al momento de aplicar la estructura tarifaria vigente,*
> >
> > *c. Distorsiona las estimaciones de demanda y consumo de los abonados del servicio.*
> >
> > *d. Propicia un mecanismo de elusión fiscal ya que cada unidad habitacional en promedio registraba su consumo en los primeros bloques de la estructura tarifaria, en donde no se pagaba el Impuesto de Valor Agregado (IVA),*
> >
> > *e. Mecanismo de facturación desigual entre abonados que habitan o no un condominio.*
> >
> > *f. Provoca una transferencia de ingresos entre abonados, dado que, los ingresos dejados de percibir por el consumo de los abonados de un condominio son obtenidos de los restantes abonados del servicio.*
>
> *Al tenor de estas distorsiones operativas,* ***se identificaron diferencias abruptas en los patrones de consumo de los condominios*** *que difieren del comportamiento histórico de los consumos domiciliares, promoviendo omisiones en el registro de dichos consumos al margen de la normativa especializada en condominios.*
>
> *Al analizar la conformación de la categoría tarifaria "Domiciliar" vigente en las estructuras tarifarias del AyA y la ESPH,* ***se determinó que la misma carece de las condiciones técnicas y funcionales necesarias para tarifar los niveles de consumo que registran los***

complejos habitacionales tanto verticales como horizontales (condominios).

(…)" El resaltado no es del original. (Folio 608 y 609 OT-157-2024)

Esta afirmación se confirma con la respuesta a la oposición de la Defensoría de los habitantes -resolución RE-0028-IA-2024- cuando se indica:

> *"(…)*
>
> *En este sentido, la estructura tarifaria dictada por la Intendencia de Agua en el Informe IN-0093-IA-2024 viene a corregir inconsistencias técnicas y estructurales que contravienen con la eficiencia y eficacia económica del servicio, incorporando modalidades relacionadas con los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, como lo son la tarifa para grandes consumidores residenciales (condominios, apartamentos y otros desarrollos urbanísticos medidos con un macromedidor); lo cual, como señala el informe IN-0093-IA-2024 a folio 18, viene a solucionar inconsistencias como, "el prorratear el volumen de metros cúbicos asociados al consumo de los condominios entre las unidades habitacionales que la integran, lo cual provoca un subregistro en los ingresos de la empresa prestadora, invisibiliza el impacto y peso de estas estructuras habitacionales en el sistema y altera las estimaciones de demanda, necesidades de inversión entre otros efectos regresivos". (Folio 669 OT-157-2024)*

Por tanto, la creación de la tarifa T-GCR se vincula, desde la perspectiva de la IA, con buscar soluciones a problemas identificados sobre la aplicabilidad de las tarifas residenciales vinculados con las diferencias abruptas en los patrones de consumo, por carecer de las condiciones técnicas y funcionales necesarias para tarifar los niveles de consumo que registran los complejos habitacionales y por las limitaciones de aplicar el prorrateo -aspecto necesario para hacer funcional las tarifas residenciales en condominios y construcciones similares-.

En este contexto, la T-GCR se presenta como una alternativa estructural y definitiva, diseñada para permitir una facturación adecuada a desarrollos habitacionales con macro medidor o medidor colectivo, con bloques específicos sobre el consumo agregado, se elimina la necesidad de realizar un prorrateo y el reconocimiento de los condominios como unidad de consumo.

No obstante, al analizar el desarrollo de esta categoría se identifican algunas limitaciones como: a) Coexistencia o compatibilidad entre el mecanismo de prorrateo -vigente por la resolución RE-0078-JD-2024- y la tarifa T-GCR - vigente por medio de la resolución RE-0028-IA-2024-, b) la lógica incremental aplicada a los bloques de consumo de la tarifa T-GCR, c) categorización por uso del recurso hídrico e incertidumbre en la aplicación de la estructura tarifaria, d) falta de

definiciones de macro medidor y grandes consumidores, e) muestra empleada para la creación de las categorías de grandes consumidores, f) ausencia de motivación en la inclusión de apartamentos y caseríos en la tarifa T-GCR, g) falta de estimaciones, proyecciones tarifarias y estudios de recategorización que permitieran prever los efectos de la creación y aplicación de la tarifa T-GCR y h) modificación de los bloques de consumo y rebalanceo.

2.1. Sobre la coexistencia o compatibilidad entre el mecanismo de prorrateo y la tarifa T-GCR

La resolución RE-0078-JD-2024, de carácter provisional y transitorio, suspendió parcialmente y por un plazo limitado los efectos de las disposiciones del Reglamento aprobado mediante la resolución RE-0013-JD-2024 y, como medida operativa temporal, estableció retomar el mecanismo de prorrateo , que consiste en distribuir proporcionalmente el consumo total registrado en el macro medidor entre el número de unidades de consumo, con el fin de ubicar el consumo medio de cada finca filial dentro de la estructura tarifaria vigente y aplicar la tarifa del bloque correspondiente. Con ello se buscó restituir la aplicabilidad de la tarifa residencial a los condominios y, por consecuencia, mitigar los impactos negativos sobre este tipo de abonados mientras se definía una solución definitiva.

No obstante, en la resolución RE-0028-IA-2024, la IA optó por establecer una estructura tarifaria que no requiere la aplicación del mecanismo de prorrateo, debido que reconoce a los condominios como un abonado con un consumo agregado y les establece bloques de consumo diferenciados aplicables directamente al total registrado en el macro medidor o medidor colectivo. Por ejemplo, la resolución RE-0008-IA-2025 definió bloques de 0-2500 m³, 2501-6000 m³ y más de 6000 m³, aplicables a condominios horizontales, verticales, apartamentos, caseríos, entre otros, pero estos rangos se aplican sobre el consumo agregado o total del condominio, dado que la Intendencia de Agua es clara al indicar lo siguiente.

> *"En este sentido, y a la luz de lo señalado, se propone definir una nueva tarifa que no solo permita disponer de las características técnicas para llevar a cabo la facturación de estas unidades de consumo, sino a la vez visualizar el impacto y registro de dichos niveles de consumo por parte de los prestadores de servicio,* ***evitando con ello mecanismos de prorrateo o distribución de cargas entre las unidades habitaciones que conforman el desarrollo urbanístico****." El resaltado no es del original. (Folio 627 OT-157-2024)*

Por lo cual, por un lado, desde su génesis, la IA indica que las tarifas de Grandes Consumidores estaban direccionadas a no emplear el prorrateo, pero por otro lado, el Por tanto V de la resolución RE-0078-JD-2024 se encontraba vigente e indicaba que se requería realizar el prorrateo. En el oficio OF-0079-IA-2025, la IA indica cómo se debe proceder ante tal disyuntiva cuando indicó lo siguiente.

> *“En este sentido y con el fin de aplicar adecuadamente el lineamiento emitido por la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora en la resolución de marras, se informa que,* ***la estructura tarifaria vigente actualmente es la que ha sido dictada por la Intendencia de Agua mediante la resolución RE-0028-IA-2024 del 15 de noviembre de 2024****, "Estructura Tarifaria del Servicio Regulado de Acueducto en Costa Rica" (visible en el expediente OT-157-2024) y que los bloques tarifarios actuales que aplican a las Asadas con base en esa estructura tarifaria, son los emitidos también por la Intendencia de Agua, mediante la resolución RE-0034-IA-2024 del 6 de diciembre de 2024 (visible al expediente ET-084-2024).*
>
> *Consecuentemente, con base en la resolución de la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora RE-0078-IA-2024 del 12 de julio de 2024 y la resolución de la Intendencia de Agua RE-0034-IA-2024 del 6 de diciembre de 2024,* ***la forma de facturar a los condominios por el servicio de suministro de agua potable, es cobrando a cada unidad habitacional de la forma establecida en el Por Tanto III [sic] de la resolución RE-0078-IA-2024, en el sentido que, cada unidad de consumo aporte a la factura total la proporción correspondiente; la cual se determina dividiendo el total del consumo registrado en el medidor, entre la cantidad de unidades residenciales, con el fin de ubicar el consumo determinado dentro de la estructura tarifaria vigente y cobrar según el bloque respectivo determinado en la resolución RE-0034-IA-2024*** *para la "Tarifa Grandes Consumidores Residenciales (T-GCR)" o para la "Tarifa Grandes Consumidores Residenciales de Bien Social (T-GCR-bs)" El resaltado no es del original.*

Por tanto, en la teoría, la IA indica que se debe realizar el cumplimiento conjunto de ambas disposiciones; sin embargo, en la práctica, esto significa que la Intendencia no desconoce la existencia del Por Tanto V de la resolución RE-0078-IA-2024 y, aunque la estructura tarifaria de Grandes Consumidores fue diseñada con la ausencia del prorrateo, éste mantiene vigencia y aplicación obligatoria, lo que genera que los condominios se encuentren sujetos simultáneamente a dos metodologías que se superponen, lo que genera inseguridad jurídica e incertidumbre sobre la correcta aplicación de la tarifa.

Un ejemplo de las limitaciones de la aplicación simultánea puede evidenciarse en los oficios OF-0214-IA-2025 y OF-0302-IA-2025, donde se confirma que la Intendencia tiene en consideración el Por Tanto V de la resolución RE-0078-IA-2024 cuando indica “…Del 17/07/2024 al 17/07/2025: se aplica la metodología vigente establecida mediante la resolución RE-0078-JD-2024” y, consecuentemente, detalla el siguiente procedimiento.

> *“Del 17/07/2024 al 17/07/2025:*

Paso 1: Calcular un consumo medio por unidad de consumo, que es:

$$Consumo\ por\ unidad = \frac{Consumo\ total}{N\acute{u}mero\ de\ unidades}$$

Paso 2. Facturar el cargo variable para una unidad y se realiza de la siguiente forma:

$$Monto\ individual = \sum_{i=1}^{n} Tarifa\ Bloque_i * Consumo\ Bloque_i$$

Paso 3. Factura del cargo variable total

$$Monto\ Cargo\ Variable = Monto\ individual * N\acute{u}mero\ de\ unidades$$

Paso 4: Factura total del servicio

$$Monto\ de\ factura = \ Monto\ Cargo\ Variable + 1\ Monto\ del\ Cargo\ Fijo$$

(…)"

Por tanto, al aplicar el prorrateo le resta aplicabilidad plena a la T-GCR, dado que ocasiona que solo sea funcional el primer bloque de las tarifas T-GCR y T-GCR-bs, reduciendo la efectividad de la nueva estructura tarifaria. Para ejemplificar lo anterior, si se considera un condominio de 350 residencias servido por la ESPH - resolución RE-0008-IA-2025-, con un consumo promedio de 15 m³ mensuales por unidad (total de 5250 m³) y se aplica el proceso antes detallado - OF-0214-IA-2025 y OF-0302-IA-2025-, se obtiene el siguiente pago por el consumo medido.

Paso 1: Calcular un consumo medio por unidad de consumo, que es:

$$Consumo\ por\ unidad = \frac{5250}{350}$$

$$Consumo\ por\ unidad = \ 15$$

Paso 2. Facturar el cargo variable para una unidad y se realiza de la siguiente forma:

$$Monto\ individual = \sum_{i=1}^{n} 670_i * 15$$

$$Monto\ individual = 10050$$

Paso 3. Factura del cargo variable total

$$Monto\ Cargo\ Variable = 10050 * 350$$

$$Monto\ Cargo\ Variable = 3\ 517\ 500$$

Sin embargo, si se aplica únicamente lo dispuesto en las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025, el consumo se ubicaría en los bloques 0-2500 m³ y 2501-6000 m³ (2750 m3), aplicándose la tarifa de manera directa al total registrado en el macro medidor, como se observa a continuación:

Cuadro 2. Ejemplo sobre bloques, tarifas de grandes consumidores

Bloque	***Tarifa***	***Metros cúbicos***	***Monto***
Bloque 0-2500	*670*	*2.500*	*1.675.000*
Bloque 2501-6000	*1.012*	*2.750*	*2.783.000*
Total			***4.458.000***

Fuente: Elaboración propia.

Visto el ejemplo anterior, se tiene que, el monto del cargo variable cambia significativamente cuando se aplica o no el prorrateo. Esto ocurre principalmente porque el prorrateo realizado de conformidad con la RE-0078-JD-2024, ubica el consumo de cada unidad habitacional del ejercicio, en el primer bloque de la tarifa, generando una factura total por el consumo mucho menor. En cambio, cuando se aplica la T-GCR sin el prorrateo, tal y como se establece en la nueva estructura tarifaria, el consumo total del condominio se ubica en los bloques superiores, lo que incrementa considerablemente el monto del cargo variable. Esta diferencia evidencia que la aplicación simultánea de ambos mecanismos conduce a resultados incompatibles con la lógica original de la estructura tarifaria aprobada en la resolución RE-0028-IA-2024. La superposición de ambos métodos genera inseguridad jurídica e incertidumbre sobre la correcta aplicación de la tarifa y limita la efectividad de la reforma implementada con la nueva estructura tarifaria.

2.2. Sobre la lógica incremental aplicada a los bloques de consumo de la tarifa T-GCR

Con respecto a la lógica incremental aplicada a los bloques de consumo definidos en la tarifa T-GCR, entendiendo este como un esquema de bloques de consumo sucesivos, en donde cada bloque tiene un precio unitario mayor que el anterior. Esto significa que el abonado no paga todo su consumo a la tarifa del bloque más alto alcanzado, sino que va pagando progresivamente cada tramo de consumo al precio definido para ese bloque específico.

En la práctica, los primeros metros cúbicos consumidos se facturan a una tarifa más baja, y conforme el consumo aumenta, los excedentes se trasladan a bloques superiores con tarifas más elevadas, por lo que se introduce un componente progresivo en la facturación, pues quienes consumen poco se benefician de un costo promedio más bajo, mientras que quienes registran consumos altos terminan pagando un precio promedio más caro al tener parte importante de su consumo en los bloques superiores.

No obstante, aplicar esta lógica incremental de bloques de consumo en la categoría T-GCR, concebida originalmente para considerar el consumo agregado de un condominio, enfrenta ciertas limitaciones. Esto se debe a que la progresividad de los bloques deja de reflejar de manera precisa el nivel de consumo individual, ya que factores como el número de fincas filiales asociadas a un mismo macro medidor o medidor colectivo pueden provocar que el consumo total se ubique en bloques superiores, aun cuando el consumo promedio individual por unidad habitacional no cambie.

Para mostrar esta situación, se plantean tres escenarios en los que cada finca filial conserva un consumo de 15 m³ mensuales, pero varía la cantidad de filiales en el condominio, obteniéndose así los siguientes resultados:

Cuadro 3. Escenarios para ilustrar problemática en lógica incremental

Variable	***Escenario 1***	***Escenario 2***	***Escenario 3***
Fincas filiales	*50*	*300*	*500*
Consumo medio	*15*	*15*	*15*
Consumo total	*750*	*4500*	*7500*
Bloque 0-2500	*750*	*2500*	*2500*
Bloque 2501-6000		*2000*	*3500*
Bloque 6001 o más			*1500*

El ejercicio muestra que, aunque el consumo por hogar se mantiene idéntico en los tres escenarios analizados (15 m³), el hecho de concentrar un mayor número de fincas filiales bajo un mismo macro medidor provoca que el consumo total se desplace hacia bloques superiores de facturación. En el escenario 3, con 500 filiales, parte del consumo termina ubicándose en el bloque más alto, pese a que cada filial conserva un consumo moderado y equiparable al de cualquier abonado individual. En contraste, en el escenario 1, el consumo promedio por filial podría aumentar hasta 50 m³ sin salir del primer bloque de la T-GCR. Esto evidencia una asimetría en la aplicación de la progresividad tarifaria, pues mientras hogares con consumos relativamente bajos, en condominios grandes se ven sujetos a tarifas de bloques superiores, otros con consumos más elevados en condominios pequeños permanecen dentro del bloque inicial.

Esta circunstancia provoca inconsistencias en la equidad de la estructura tarifaria, ya que la lógica incremental deja de responder al consumo individual de cada abonado y pasa a depender de variables adicionales, como el número de fincas filiales vinculadas a un mismo medidor colectivo. Esto representa una inequidad entre abonados residenciales y contradice el principio de no discriminación, establecido en el artículo 12 de la Ley Nº 7593, pues abonados con patrones de consumo semejantes reciben un trato diferenciado únicamente por la condición de

habitar en un condominio de mayor tamaño o el caso de los llamados caseríos en la resolución citada.

2.3. Sobre la categorización por uso del recurso hídrico e incertidumbre en la aplicación de la estructura tarifaria

Otro aspecto que merece especial atención es el criterio empleado para la categorización de las tarifas. La IA señaló que la categorización debe responder al ***uso del recurso hídrico****, como consta en la resolución RE-0028-IA-2024:*

> *"En este sentido, y ante las inconsistencias señaladas en la categorización de los usuarios del servicio de acueducto,* ***se propone establecerla para cada tipo de usuario según el uso del recurso hídrico****: uso residencial, comercial y servicios, industrial (uso intensivo en procesos productivos) y preferencial, además, que esta sea la misma para todos los prestadores del servicio." El resaltado es del original. (Folio 619 OT-157-2024)*

Sin embargo, se observa una incongruencia en la aplicación de dicho criterio al crear las tarifas de Grandes Consumidores Residenciales (T-GCR y T-GCR-bs), pues la descripción de éstas, indica que está dirigida a consumidores residenciales según la resolución RE-0028-IA-2024, o mixtos y residenciales según la resolución RE-0008-IA-2025. Esto significa que la lógica de su creación no responde al uso del agua, como sí ocurre con las demás categorías creadas, sino a otras condiciones particulares como el nivel de consumo o el uso de medidores colectivos.

De esta manera, se introduce una categoría que rompe con el principio de homogeneidad en la clasificación tarifaria, lo que podría generar inconsistencias regulatorias al aplicar un criterio mixto, debilitando conceptualmente la lógica de la estructura tarifaria al no alinear todas las categorías al mismo principio. Además, surge el riesgo de inequidad en el tratamiento de abonados con un mismo uso, ya que los hogares pueden clasificarse en más de una categoría residencial con tarifas diferentes, lo cual afecta la coherencia del esquema tarifario y podría generar incertidumbre en la aplicación de las reglas tanto para prestadores como para abonados.

En resumen, la categoría de Grandes Consumidores Residenciales se configura como una excepción al criterio de uso del recurso hídrico, pues puede combinar múltiples usos del agua e introduce elementos operativos para diferenciarlo de otras categorías (como es el uso del macro medidor).

Adicionalmente, este esquema también podría implicar un trato diferenciado en relación con otros abonados o usuarios dentro de condominios o los llamados "caseríos" igualmente residenciales o incluso residencias individuales, lo cual, al igual que el caso anterior contraviene el principio de no discriminación previsto en el artículo 12 de la Ley N° 7593, que establece que las tarifas deben aplicarse bajo

condiciones objetivas, razonables y no discriminatorias. En ese sentido, la creación de la T-GCR plantea un riesgo regulatorio y legal, en tanto se configura una excepción que no se fundamenta en el criterio uniforme de uso del recurso hídrico, sino, en un elemento operativo (como es el uso del macro medidor), generando un trato desigual respecto a otros abonados residenciales que comparten la misma naturaleza de consumo.

Por su parte, alejarse de la categorización por uso del recurso hídrico generó cierto grado de incertidumbre respecto a la aplicación de la estructura tarifaria; por ejemplo, cuando en la resolución RE-0008-IA-2025 se introdujo el término mixto a la categoría de grandes consumidores habilitó la posibilidad de facturar bajo una misma categoría, consumos de naturaleza distinta, esto generó cuestionamientos respecto a la compatibilidad entre el uso mixto y el artículo 127 del Reglamento Técnico AR-RT-SUMAAH-2023 (RE-0013-JD-2024) que establece que, cuando en una misma conexión coexistan distintos usos del agua, se deberá aplicar la tarifa más alta establecida en el pliego tarifario aprobado por la ARESEP.

Esta interrogante fue expuesta por el AyA en el oficio GG-2025-00829 del 21 de marzo de 2025 cuando se indicó:

> *"1. A qué se refiere la Intendencia de Agua al incluir en el texto; "… tanto de uso habitacional como mixto…" dado que tal definición implica la consideración de una categoría tarifaria distinta a la residencial., tomando en consideración nuevamente lo que establece el Reglamento Técnico en los artículos 127 y 144, donde se señala que ante distintos usos se debe aplicar la más alta.*
>
> *Por ejemplo, en el caso eventual de una propiedad con varias unidades de consumo de las cuales una corresponde a una oficina, tienda, entre otros ¿cuál es la aplicación tarifaria que procede?* ***La de T-GC (que lo permite el uso mixto) o T-CS (que afectaría las unidades de uso habitacional)."*** *El resaltado no es del original.*

Posteriormente, esta consulta fue reiterada en el oficio GG-2025-01593 del 13 de junio de 2025, cuando se indicó:

> *"Por otra parte, el artículo 127 del Reglamento Técnico establece que, cuando en una misma conexión coexistan distintos usos del agua, se deberá aplicar la tarifa más alta establecida en el pliego tarifario aprobado por la ARESEP. Sin embargo, tanto la nueva estructura tarifaria como el oficio aclaratorio citado indican que, en los casos de uso mixto dentro de condominios, corresponde aplicar la tarifa de Grandes Consumidores. A su vez, se introduce una excepción para los inmuebles de uso mixto que no se rijan por la Ley de Condominios, en cuyo caso se aplicaría la tarifa de Comercio y Servicios. Estas diferencias interpretativas entre la norma reglamentaria y la nota*

aclaratoria plantean dificultades prácticas para la implementación uniforme del esquema tarifario."

En síntesis, la categoría T-GCR incorpora un criterio heterogéneo que se aparta del principio de uso del recurso hídrico, derivado de lo dispuesto en el mencionado artículo 127, lo cual no solo introduce inconsistencias regulatorias, riesgos de inequidad entre abonados residenciales y dificultades prácticas para la aplicación uniforme del pliego tarifario, sino que, también, esta regulación implica un desconocimiento de lo establecido a nivel reglamentario, violentado el principio de inderogabilidad singular de los reglamentos contenido en el artículo 13 de la Ley N° 6227.

2.4. Sobre la falta de definiciones de macro medidor y grandes consumidores

A la complejidad de emplear elementos operativos como diferenciador entre categorías, se le suma la ausencia de la definición de "macro medidor" en la resolución RE-0028-IA-2024 y su reforma, lo cual deja sin claridad el elemento diferenciador central para aplicar la T-GCR. Incluso el AyA, mediante el oficio GG-2025-00829, realizó la consulta sobre qué debe entenderse como macro medidor, debido que, en palabras de dicho Instituto, "…no se debe dejar a interpretación de los operadores dicho criterio, pues puede incidir a error en la categorización de los servicios y por ende en su facturación".

En igual situación se encuentra el término "gran consumidor", ya que la resolución RE-0028-IA-2024 y su reforma no establecen parámetros objetivos y claros que permitan delimitarlo, por lo cual, el término queda sujeto a interpretaciones variables que pueden derivar en aplicaciones desiguales del esquema tarifario. Estas omisiones regulatorias son particularmente graves, pues un elemento no definido de forma precisa pero que a la vez determina la pertenencia a una categoría tarifaria, crea un espacio amplio para interpretaciones discrecionales, comprometiendo la certeza jurídica.

2.5. Sobre la muestra empleada para la creación de las categorías de grandes consumidores

Adicionalmente, desde su génesis, se presentan limitaciones respecto a la información empleada para la creación de las categorías de grandes consumidores, pues la IA empleó una base de datos de condominios, que reunía información proveniente únicamente del AyA y de la ESPH, más no de las Asadas. Como se evidencia en la resolución RE-0028-IA-2024 cuando se expresa:

> *"Al respecto, se procedió a analizar la base de datos que integra los niveles de consumo y número de abonados de aquellas unidades de consumo consideradas como "Grandes Consumidores Residenciales", durante el periodo 2021-2023 para los operadores AyA y ESPH. Como se evidencia, el nivel de consumo registrado responde a un*

comportamiento estacional, el cual aumento en los meses de verano (diciembre, enero, febrero y marzo), en parte explicado por los sistemas de riego de zonas verdes, piscinas entre otras actividades que requieren un volumen de agua mayor, y luego disminuye en los restantes meses del año.
(…)

Al omitirse la información de las Asadas, esto resulta ser una falencia reprochable que genera un riesgo de que la categoría T-GCR aplicada a las ASADAS, no refleje adecuadamente la diversidad de patrones de consumo, donde las condiciones de demanda, estacionalidad y hábitos pueden diferir sustancialmente de los datos analizados. Además, asume que comportamientos o características de ciertos abonados o grupos particulares son generalizados del sector e invisibiliza la situación de los acueductos comunales y, finalmente, compromete la solidez técnica y legitimidad de la categoría de Tarifas de Grandes Consumidores aplicada a las ASADAS

La información enviada al Regulador General mediante el oficio OF-0644-IA-2025 del 22 de agosto de 2025 confirma esta limitación, porque se evidencia que la base de datos utilizada contiene información muy limitada con únicamente 4 variables relevantes: el identificador del abonado, el consumo, la facturación y el prestador. En esta última variable solamente se identifican dos operadores: ESPH y AyA, por lo cual, según la identificación realizada en la base, se confirma que no se incluyeron a las Asadas en este análisis.

2.6. Sobre la ausencia de motivación en la inclusión de apartamentos y caseríos en la Tarifa de Grandes Consumidores Residenciales (T-GCR)

Como se evidenció en el punto anterior, el análisis de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025 demuestra que la Tarifa de Grandes Consumidores Residenciales (T-GCR) se construyó con base en una muestra limitada a condominios[1] proveniente de información del AyA y la ESPH, sin contemplar datos de las ASADAS. Sin embargo, complementariamente, tampoco consta en los expedientes relacionados ni en las resoluciones tarifarias un estudio que justifique la extensión de esta categoría a los apartamentos y caseríos.

En consecuencia, se extrapola la información obtenida de los condominios a realidades distintas, sin que consten en los informes las motivaciones, criterios de selección, variables de segmentación o análisis comparativo que permita concluir

[1] Un condominio es un inmueble sometido a un régimen jurídico especial en el que coexisten fincas filiales de propiedad exclusiva (unidades autónomas para uso y goce independiente) y bienes o cosas comunes en copropiedad indivisible entre las personas propietarias, en otras palabras, Creadas bajo el régimen de la Ley Reguladora de la Propiedad en Condominio (Ley N° 7933), por el contrario los apartamentos y caseríos no pertenecen a ningún régimen especial.

que los apartamentos o caseríos presentan comportamientos de consumo homogéneos a los condominios.

La ausencia de fundamentos técnicos para la inclusión de apartamentos y caseríos evidencia que dicha extensión carece de motivación suficiente y razonabilidad, configurando un vicio conforme a los artículos 16 y 160 de la Ley General de la Administración Pública, en tanto no se acredita una relación directa y lógica entre la base empírica utilizada (condominios) y los sujetos incluidos en la categoría tarifaria, ni se justifican, bajo las circunstancias del caso, criterios mínimos de lógica, justicia o conveniencia en el ejercicio discrecional. ***2.7. Sobre la falta de estimaciones, proyecciones tarifarias y estudios de recategorización***

A estas debilidades se suma la carencia de estudios de recategorización, simulaciones o escenarios tarifarios que mostraran de manera transparente los cambios tarifarios asociados al traslado de usuarios de la categoría residencial a la de grandes consumidores residenciales (o grandes consumidores, según la RE-0008-IA-2025). En el oficio OF-1048-RG-2025, el Regulador General le solicitó a la IA remitir, entre otros elementos, lo siguiente:

"(…)

1. Clasificación de usuarios (en general para efectos tarifarios)
(…)

- *Estudios socioeconómicos de la demanda que justifiquen dicha segmentación.*
- *Archivos de datos a partir de los cuales se sustenta la clasificación realizada.*

(…)

- *Escenarios comparativos que reflejen los efectos tarifarios en estos grupos frente a usuarios residenciales puros.*
- *Estudios de elasticidad, capacidad de pago y afectación socioeconómica documentada en los informes técnicos (ej. IN-0093-IA-2024, IN-0117-IA-2024).*

(…)

2. Definición de bloques tarifarios

(…)

- *Estudio de categorización de los usuarios.*
- *Escenarios o simulaciones por región, clima y condición socioeconómica.*

3. Tratamiento de abonados agrupados y cargo fijo

(…)

- *Simulaciones de impacto tarifario en condominios, multifamiliares y propiedades agrupadas por consumo por unidad habitacional real, tanto con el criterio aplicado como con un criterio alternativo por vivienda.*

(…)

- *Archivos de datos a partir de los cuales se sustenta el tratamiento de abonados agrupados y cargo fijo.*

4. Determinación de la estructura tarifaria aplicable a todos los prestadores

(…)

- *Simulaciones comparativas de impacto económico y financiero por tipo de prestador (urbano, rural, grande, pequeño).*

(…)

6. Escenarios comparativos y simulaciones Ex Ante

- *Datos de entrada utilizados para efectuar las comparaciones y simulaciones.*
- *Suministrar las modelaciones financieras y de consumo (si las hay) elaboradas para evaluar impactos diferenciados en los abonados:*
  - ✓ *Residenciales (hogares pequeños vs. familias numerosas).*
  - ✓ *Micro y pequeñas empresas (PYMEs y emprendimientos informales).*
  - ✓ *Grandes comercios e industrias.*
  - ✓ *Gobierno e instituciones públicas.*
- *Escenarios alternativos de progresividad tarifaria considerando:*
  - ✓ *Consumo por persona.*
  - ✓ *Capacidad de pago.*
  - ✓ *Impacto en sectores vulnerables.*

7. Documentos y anexos complementarios que disponga la IA

- *Hojas de cálculo oficiales (Excel u otro formato editable) utilizadas en el cálculo (con fórmulas), análisis de elasticidad, determinación de escenarios de bloques y simulación de tarifas.*

- *Bases de datos de abonados agrupados y su clasificación por uso, así como la validación para cada operador.*
- *Informes técnicos de soporte (ej. IN-0093-IA-2024, IN-0117-IA-2024 y otros relacionados).*
- *Informe de impacto comparativo entre operadores.*
- *Anexos de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025, incluyendo las tablas completas de cargos fijos, bloques y tarifas aplicadas.*
- *Informes de hallazgos preliminares efectuados por la IA relacionados con las solicitudes de la Junta Directiva.*

(…)"

No obstante, en la información suministrada no se evidencian escenarios o estimaciones del impacto económico en usuarios ni en prestadores, de la transición entre categorías que permitieran identificar posibles inequidades, cargas desproporcionadas o efectos redistributivos de la nueva estructura; en otras palabras, no se observa que se estimara el impacto económico de la introducción de la nueva estructura tarifaria.

2.8. Sobre la modificación de los bloques de consumo y rebalanceo

Finalmente, por medio de la resolución RE-0008-IA-2025, la IA amplió los rangos de consumo de la categoría T-GCR y le cambió las siglas a T-GC de la siguiente manera:

RE-0028-IA-2024		*RE-0008-IA-2025*
Bloque 0-519 *Bloque 520-1315* *Bloque más de 1315*	→	*Bloque 0-2500* *Bloque 2501-6000* *Bloque 6001 o más*

Sin embargo, aunque se introdujo una modificación en la amplitud de los rangos de consumo, no se realizó un rebalanceo en las tarifas, como se puede observar a continuación en las tarifas de la resolución RE-0004-IA-2025 y RE-0008-IA-2025.

Figura 1. Tarifas según resoluciones RE-0004-IA-2025 y RE-0008-IA-2025

Resolución RE-0004-IA-2025

AyA Servicio de Acueducto		Vigente	Rige del 01/mar/2025 al 31/dic/2025		Variación Absoluta	Variación Relativa
Categoría tarifaria	Detalle del cargo		Propuesto			
► Tarifa Grandes Consumidores Residenciales						
Cargo por metro cúbico						
Bloque 0-519	cada m^3	No aplica	₡	714	No aplica	No aplica
Bloque 520-1315	cada m^3	No aplica	₡	778	No aplica	No aplica
Bloque 1316 o más	cada m^3	No aplica	₡	903	No aplica	No aplica
Cargo por mes						
Cargo fijo	cada mes	No aplica	₡	2 000	No aplica	No aplica

Resolución RE-0008-IA-2025

AyA Servicio de Acueducto		Vigente	Rige del 01/mar/2025 al 31/dic/2025		Variación Absoluta	Variación Relativa
Categoría tarifaria	Detalle del cargo		Propuesto			
► Tarifa Grandes Consumidores						
Cargo por metro cúbico						
Bloque 0-2500	cada m^3	No aplica	₡	714	No aplica	No aplica
Bloque 2501-6000	cada m^3	No aplica	₡	778	No aplica	No aplica
Bloque 6001 o más	cada m^3	No aplica	₡	903	No aplica	No aplica
Cargo por mes						
Cargo fijo	cada mes	No aplica	₡	2 000	No aplica	No aplica

De esta forma, entre ambas resoluciones RE-0004-IA-2025 y RE-0008-IA-2025- se mantienen las tarifas, donde el bloque 1 tiene una tarifa de ₡714 por m³, el bloque 2 tiene una tarifa de ₡778 por m³ y así sucesivamente. No obstante, la amplitud en los rangos de bloques se modificó y con esto, los ingresos esperados por los prestadores se verían reducidos. Por ejemplo, en una de las bases de datos anexadas al oficio OF-0644-IA-2025 del 22 de agosto de 2025, se selecciona un condominio con un consumo de 6 356 m³ para el mes de diciembre de 2023, si se estiman los ingresos por consumo con el rango de bloques de la resolución RE-0004-IA-2025 y RE-0008-IA-2025, se obtienen los siguientes resultados:

Figura 2. Ingresos estimados según resoluciones RE-0004-IA-2025 y RE-0008-IA-2025

Resolución RE-0004-IA-2025

Bloque	Consumo	Tarifa	Monto
Bloque 0-519	519	714	370 566
Bloque 520-1315	796	778	619 288
Bloque 1316 o más	5041	903	4 552 023
Total			5 541 877

Resolución RE-0008-IA-2025

Bloque	Consumo	Tarifa	Monto
Bloque 0-2500	2500	714	1 785 000
Bloque 2501-6000	3500	778	2 723 000
Bloque 6001 o más	356	903	321 468
Total			4 829 468

Como se puede observar, los ingresos disminuyeron por la modificación de los rangos de consumo incluidos en cada bloque, pasando de ₡5 541 877 bajo el esquema de la resolución RE-0004-IA-2025 a ₡4 829 468 bajo el esquema de la resolución RE-0008-IA-2025, esto representa una reducción de ₡712 409, únicamente por efecto del rediseño de los tramos de consumo, cabe destacar que, en mayor o menor medida, esta situación se presenta en todos los abonados ubicados en las tarifas de grandes consumidores con consumos mayores a 519 m³.

Lo anterior se explica porque, al ampliar los rangos de consumo de cada bloque, no se procedió con un rebalanceo de las tarifas de los bloques para asegurar la neutralidad de la modificación sobre los ingresos. En la práctica, esto significa que los consumos que antes se cobraban con tarifas más altas pasaron a ser facturados en bloques con tarifas menores, generando una pérdida de ingresos para los prestadores, lo cual repercute en la cantidad de ingresos recibidos por el prestador y puede causar que las diferencias sean trasladadas hacia futuras revisiones tarifarias.

2.9. Sobre el uso erróneo de macromedidor como parámetro para calificar en la categoría de Grandes Consumidores

En la resolución RE-0028-IA-2024, la Tarifa de Grandes Consumidores Residenciales (T-GCR) se definió a partir de la condición de que el consumo se midiera mediante un macromedidor, como se observa a continuación:

> ***"Tarifa Grandes Consumidores Residenciales (T-GCR):** aplica para todos los abonados residenciales del servicio de acueducto (condominios verticales, horizontales, apartamentos, caseríos, etc.) a los cuales se les realiza la **medición de sus consumos mediante un macromedidor** por parte del prestador del servicio, de conformidad con el Reglamento Técnico vigente por parte de la Aresep." Resaltado no corresponde al original (Folio 686 OT-157-2024)*

No obstante, este requisito presenta dos importantes limitaciones: ***a)*** *no se estableció una definición formal de macromedidor y* ***b)*** *el término macromedidor no resulta el más preciso para reflejar la medición colectiva de los condominios.*

En el primer caso, el término macromedidor no fue definido en ninguna de las resoluciones de estructura tarifaria ni en sus aplicaciones, lo que abre un margen amplio para interpretaciones discrecionales por parte de prestadores y usuarios, y genera poca certeza jurídica y riesgos de aplicaciones erróneas del instrumento tarifario.

En segundo lugar, el término macromedidor es técnicamente inexacto. Esto debido que se buscaba un concepto que reflejara un instrumento de medición utilizado para registrar el consumo total de agua potable en un punto de conexión compartido por múltiples edificaciones servidas, como en algunos condominios, edificios de apartamentos o inmueble con varias edificaciones que utilizan un único punto de conexión al servicio público brindado por el prestador; sin embargo, el macromedidor puede entenderse como un instrumento de medición hidráulica instalado en puntos estratégicos de un sistema de acueducto como salidas de plantas de tratamiento, tanques de almacenamiento, aducciones o sectores hidráulicos con el propósito de cuantificar el caudal total que ingresa o sale de un tramo determinado de la red.

De esta forma, se debe explorar términos más acertados para reflejar este instrumento compartido por múltiples edificaciones servidas, tales como medidor colectivo, común, general o, en su defecto, que solo se puntualice que corresponde a la medición de los consumos de condominios mediante un único medidor; esto para que se evite confusiones con instrumentos de medición ubicados en otros puntos de la red de acueducto.

3. Aplicación de los decretos ejecutivos N° 39757-MINAE y N° 40711-MINAE

El Decreto Ejecutivo N° 39757-MINAE, publicado en el Alcance N° 111 a La Gaceta N° 126, del 30 de junio de 2026, modificado por el Decreto Ejecutivo N° 40711-MINAE publicado en La Gaceta N° 207 del 2 de noviembre de 2017, en lo que interesa, dicha normativa dispone lo siguiente:

> *"Artículo 11.- El denominado: "Sistema Nacional de Subsidios Focalizados, al Consumo de Agua Potable y Saneamiento", deberá cumplir con los siguientes criterios básicos:*
>
> *(…)*
>
> *c) Hasta un máximo de consumo de quince metros cúbicos por abonado el subsidio* ***será de cien por ciento (100%) para la población en condiciones de pobreza extrema y de cincuenta por ciento (50%) para la población en condiciones de pobreza básica****. El exceso del*

consumo por encima del nivel máximo subsidiado, deberá ser pagado por el abonado beneficiado con el subsidio, de acuerdo a las tarifas plenas vigentes.

(…). El resaltado no es del original.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en estos decretos ejecutivos, se realizó la introducción de la tarifa residencial-social en la resolución RE-0028-IA-2024. Sin embargo, cuando se establece la descripción de estas tarifas residenciales-sociales se indica lo siguiente:

" (…)

- ✓ ***Tarifa Residencial-Social:***
  - ***Pobreza Básica (T-Re-PB):*** *que se compone solamente de abonados que presentan la condición de pobreza básica, según SINIRUBE.*
  - ***Pobreza Extrema (T-Re-PE):*** *que se compone solamente de abonados que presentan la condición de pobreza extrema, según SINIRUBE.*

Aplicación: *el subsidio focalizado de pobreza y pobreza extrema sólo se aplicará para aquellos consumos que se ubiquen dentro del rango comprendidos entre 0 m3 - 15 m3 por abonado. El exceso del consumo por encima del nivel máximo subsidiado 15 m3 deberá ser pagado por el abonado beneficiado según las tarifas vigentes en el momento. (sic)*

El beneficio para la población en condición de pobreza extrema ***será de hasta*** *un 100%, según el registro de elegibles por parte de SINIRUBE.*

El beneficio para la población en condición de pobreza ***será de hasta*** *un 50%, según el registro de elegibles por parte de SINIRUBE.*

(…)" El resaltado no es del original. (Folio 103 de la resolución RE-0028-IA-2024)

Como puede observarse, en la resolución RE-0028-IA-2024 se introduce una modificación en la redacción, porque mientras en los Decretos Ejecutivos se establece que el subsidio será del 100% o 50% hasta un máximo de 15 m³, la resolución utiliza la expresión "hasta un 100%" y "hasta un 50%", esta diferencia semántica abre la posibilidad de que los porcentajes aplicados no sean plenos, sino inferiores. De esta forma, lo que en el marco de los Decretos Ejecutivos vigentes se formula en términos determinados, en la resolución RE-0028-IA-2024 queda expresado de manera ambigua, lo que habilita un margen de aplicación discrecional y genera incertidumbre y falta de seguridad jurídica para los beneficiarios.

El establecimiento de subsidios inferiores a lo planteado en los Decretos Ejecutivos se hace evidente en las aplicaciones de la resolución RE-0028-IA 2024, donde se fijaron tarifas para la categoría residencial-social de pobreza extrema; por ejemplo, en la resolución RE-0004-IA-2025 se estableció un precio de ₡203 por m³ para el bloque 0-15 m³. En este caso, la simple existencia de un cobro en el bloque 0-15 m³ constituye una inobservancia directa a lo establecido en el decreto, que dispone un subsidio del 100% en ese rango.

La aplicación de una tarifa para este bloque (0-15 m3 de la categoría residencial-social de pobreza extrema) genera un riesgo de incompatibilidad legal entre la resolución tarifaria y la política pública de subsidios, debilita la seguridad jurídica de los abonados beneficiarios al no garantizarles el acceso pleno al beneficio que les corresponde, y abre espacio para eventuales reclamos administrativos o judiciales por cobros indebidos.

Por su parte, el traslado de lo dispuesto en los Decretos Ejecutivos a la categoría de Grandes Consumidores Residenciales de bienestar social (T-GCR-bs), como tarifa social, no está libre de limitaciones, dado que se realizó en respuesta a la posición presentada por la Defensoría de los Habitantes, relativa a las personas que viven en condominios y que al mismo tiempo se encuentran en una situación de pobreza básica o pobreza extrema que quedaron excluidas de la aplicación de los subsidios definidos por el Decreto Ejecutivo N° 39757-MINAE, publicado en el Alcance N° 111 a La Gaceta N° 126, del 30 de junio de 2026, modificado por el Decreto Ejecutivo N° 40711-MINAE publicado en La Gaceta N° 207 del 2 de noviembre de 2017.

Con este propósito, la IA estableció un subsidio del 25% sobre el primer bloque de consumo de la T-GCR-bs justificando, en la resolución RE-0028-IA-2024, que este porcentaje se homologaba con lo dispuesto en los decretos ejecutivos. No obstante, ni en la resolución RE-0028-IA-2024 ni en su reforma o posteriores aplicaciones se observa la existencia de un análisis técnico que sustente dicha homologación, en particular, no se evidencia un estudio que explique cómo se determinó el porcentaje del 25%, ni que analice su correspondencia con los lineamientos de los decretos mencionados.

En el oficio OF-1048-RG-2025, el Regulador General le solicitó a la IA remitir, entre otros elementos, lo siguiente:

(…)

5. *Subsidios y principio de servicio al costo*

    - *Evidencia de que cada categoría de usuario cubre su costo eficiente de servicio, sin subsidios cruzados implícitos.*
    - *Hojas de cálculo de validación de ingresos esperados por prestador y por categoría.*

- ***Detalle de la aplicación de subsidios explícitos conforme a los Decretos Ejecutivos N° 39757 y N° 40711, y su interacción con la estructura tarifaria base.***

(…) (Resaltado no corresponde al original)

La información remitida en respuesta no permite concluir que se efectuó un análisis de estas condiciones, ni que existiera una cuantificación clara del impacto tarifario derivado de la T-GCR-bs. En ausencia de estas evaluaciones, la categoría T-GCR-bs adolece de un respaldo técnico suficiente que permita valorar su coherencia con la normativa vigente y su efectividad real en proteger a la población en condiciones de pobreza que habita en condominios.

Lo que se puede evidenciar es que para personas que podrían haber calificado en la aplicación de alguno de los dos subsidios, por pobreza básica o pobreza extrema, se reduce el descuento significativamente. Ello contraviene de manera directa lo establecido en los decretos antes señalados, generando un trato desigual entre los abonados que viven en condominio y que ostentan la condición de pobreza en incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley N° 7593 sobre la prohibición de discriminación, debido a que la creación de esta categoría con un subsidio reducido y sin sustento, establece un beneficio inferior para los hogares en condominios de bien social, configurándose una posible discriminación indirecta basada en la forma de acceso al servicio.

Adicionalmente, la decisión de aplicar este 25% de descuento presenta importantes limitaciones, ya que no necesariamente todos los hogares ubicados en condominios de bien social se encuentran en condición de pobreza básica o pobreza extrema; en consecuencia, la medida podría derivar en un subsidio otorgado a familias que no cumplen con los criterios de elegibilidad definidos, distorsionando el objetivo de este beneficio social. Por tanto, la T-GCR-bs tiene un doble efecto inadecuado, que otorga beneficios a quienes no les corresponden y los limita a quienes sí los necesitan.

Un mayor agravante es que la tarifa del primer bloque de los T-GCR-bs -aun aplicando el subsidio del 25%- resulta superior a la tarifa del servicio residencial sin subsidio. Tal como se aprecia en el pliego tarifario de la resolución RE-0004-IA-2025 y RE-0008-IA-2025 -únicamente modifica las tarifas de grandes consumidores-, donde el cargo por metro cúbico para los abonados del AyA en el bloque de 0-15 m³ para la tarifa residencial es de ₡405, contenida en la RE-0004-IA-2025-, mientras que, en el bloque de 0-2500 m³ de los T-GCR-bs asciende a ₡535 contenida en la RE-0008-IA-2025. Esto implica que un hogar en condición de pobreza extrema ubicado en un condominio de bien social termina pagando más que un hogar residencial que no recibe ningún subsidio.

Adicionalmente, los bloques de la T-GCR-bs consideran al condominio como un único abonado, por lo que el consumo total resulta de la suma del consumo de todas

las unidades o fincas filiales. Esto genera un efecto distorsionado: un condominio de menor tamaño puede mantener todo su consumo dentro del primer bloque y recibir el subsidio, mientras que uno de mayor tamaño, aun con consumos promedios por hogar idénticos, trasladará gran parte de su consumo a bloques superiores sin subsidio. Sin dejar de lado, que el decreto establece que el subsidio es directo a las personas no a los condominios.

Por ejemplo, un condominio de 300 residencias con un consumo total de 4.500 m³ -15 m³ por finca filial- lograría incluir 2.500 m³ en el primer bloque con subsidio, pero los 2.000 m³ restantes se facturarían en el segundo bloque sin subsidio; en contraste, un condominio de 20 fincas filiales con un consumo promedio de 100 m³ por finca filial- tendría un consumo de 2000 m³ y la totalidad estaría cubierta por el subsidio. En consecuencia, el diseño tarifario continúa generando un trato desigual, penalizando a los condominios de mayor tamaño y reduciendo la eficacia del subsidio social.

En conclusión, la creación de la categoría T-GCR-bs, lejos de resolver la exclusión de los hogares más vulnerables que habitan en condominios, terminó configurando un esquema que carece de sustento técnico, genera contradicciones normativas y produce efectos contrarios a los fines de equidad y no discriminación que inspiraron su origen. El subsidio fijado en un 25% no solo reduce injustificadamente los beneficios que la normativa reconoce a las familias en pobreza básica y extrema, sino que, además, crea distorsiones al aplicarse sobre bloques colectivos que penalizan a los condominios de mayor tamaño y, en algunos casos, incluso implican que un abonado en condición de pobreza pague más que un abonado residencial sin subsidio. A ello se suma que no se realizaron análisis de impacto ni simulaciones que permitieran anticipar estas consecuencias, lo que debilita la legitimidad de la medida y abre la puerta a posibles reclamos por trato desigual. En este contexto, la T-GCR-bs termina siendo una categoría que, en lugar de constituir una solución socialmente justa, introduce nuevas inequidades y riesgos regulatorios que cuestionan su validez y sostenibilidad en el tiempo.

4. Uso de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU) en la estructura tarifaria

La Clasificación Industrial Internacional Uniforme es un sistema elaborado por Naciones Unidas para organizar y codificar las actividades económicas de forma estandarizada a nivel internacional. Específicamente el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales indica, en la revisión 4, que la CIIU

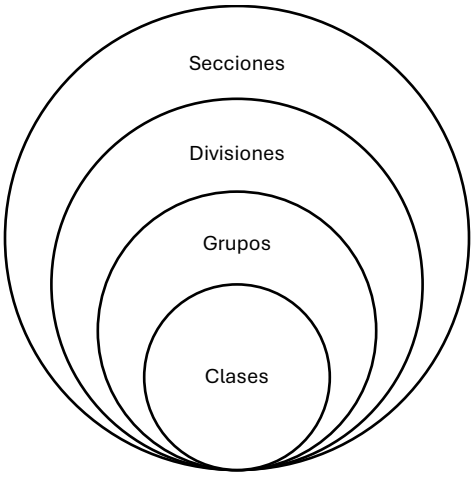
> *"constituye una estructura de clasificación coherente y consistente de las actividades económicas basada en un conjunto de conceptos, definiciones, principios y normas de clasificación. Proporciona un marco general en el que los datos económicos pueden reunirse y divulgarse en un* ***formato diseñado para fines de análisis económico, adopción de decisiones y elaboración de políticas****."*

La CIIU es una herramienta enfocada en proporcionar orientación en la elaboración de clasificaciones nacionales y constituye un instrumento importante para realizar comparaciones a nivel internacional de las estadísticas sobre actividades económicas. Este instrumento es ampliamente utilizado para clasificar los datos según el tipo de actividad económica, específicamente, en el ámbito de las estadísticas económicas y sociales, por ejemplo, en cuentas nacionales, la demografía de las empresas y el empleo, entre otros aspectos. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales indica que, específicamente en la práctica,

> *"la clasificación se utiliza para facilitar un flujo constante de información que es indispensable para la* ***supervisión, el análisis y la evaluación del funcionamiento de una economía a lo largo del tiempo****"*

La CIIU abarca las actividades económicas comprendidas dentro de la frontera de producción del Sistema de Cuentas Nacionales, estas actividades se subdividen en una estructura jerárquica integrada por cuatro niveles de categorías mutuamente excluyentes, para facilitar la reunión, presentación y análisis de los datos de los niveles de la economía de una forma estandarizada y comparable internacionalmente. La clasificación se estructura en cuatro divisiones, desde lo más general hasta lo más específico, tal y como se presenta a continuación.

Figura 32. Estructura de la CIIU



Cabe señalar que, todas las categorías de la clasificación son mutuamente excluyentes, los principios y criterios utilizados para definir y delimitar las categorías están basados en los insumos de bienes, servicios y factores de producción, el proceso y la tecnología empleada en la producción, las características de los productos y el uso al cual se destinan los productos.

Del informe IN-0117-IA-2024, del expediente OT-157-2024 específicamente la sección B. ANÁLISIS Y PROPUESTA DE ESTRUCTURA TARIFARIA, se desprende

que la IA utilizó la CIIU para la definición de las categorías tarifarias: Tarifa Comercio y Servicios (T-CS) y Tarifa Industrial (T-In). Específicamente en estas categorías se indica lo siguiente:

> *"**3. Tarifa Comercio y Servicios (T-CS):** Incorpora empresas clasificadas en el sector comercio o servicios, **según la clasificación de actividades económicas (código CIIU)**, en estos establecimientos el servicio de acueducto es utilizado con la finalidad de vender productos terminados o brindar servicios. Esta categoría aplica además para todos los establecimientos del gobierno incluido el Gobierno central y los centros comunales (salones), excepto hospitales, clínicas y Ebais, las empresas públicas e Instituciones descentralizadas.*
>
> *Además, se debe aplicar al suministro de agua potable en moteles, hoteles o bien hospedajes de corta estancia (alojamientos para vacacionar), hospitales y clínicas privadas, y otros establecimientos relacionados con actividades lucrativas y que para operar requieren patente municipal.*
>
> *Consumos de agua potable para áreas comunes que dispongan de su propia medición.*
>
> ***4. Tarifa Industria (T-In):** Aplica para empresas clasificadas en el sector industrial **según la clasificación de actividades económicas (código CIIU) utilizada por el Banco Central de Costa Rica (BCCR).** El servicio es utilizado con la finalidad de elaborar productos a partir de materias primas o ensamblarlos para su venta." (folios 486 y 487)*

Cabe señalar que no se especifica en los informes que sustentan las resoluciones relacionadas a estructura tarifaria mayor detalle sobre el uso de la CIIU para la clasificación de abonados, ni se presenta ningún análisis de datos en esta línea.

Por otra parte, en el informe IN-0059-IA-2025 sobre aspectos técnicos asociados a las actuaciones realizadas por la Intendencia de Agua relacionados con la categoría tarifaria denominad grandes consumidores, se hace referencia a la mesa técnica celebrada el jueves 3 de julio de 2025 donde el AyA indicó que se deben revisar los precios y la clasificación establecidos en la nueva estructura tarifaria, especialmente respecto al uso y la actividad comercial según la clasificación CIIU. La implementación de esta clasificación en el AyA varía considerablemente de los datos estimados del promedio de unidades de consumo para el 2025 de cada categoría utilizados durante la fijación tarifaria, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 4 Comparación de distribución de abonados del servicio de acueducto entre el AyA y la IA

Categoría	***AyA***	***IA***	***Variación absoluta***
Comercio y servicios	*61.274*	*36.506*	*24.768*
Industria	*953*	*23.757*	*-22.804*
Total	***62.227***	***60.263***	***1.964***

Fuente: IN-0059-IA-2025

Al respecto la IA le aclara al AyA en el informe IN-0059-IA-2025 que:

> *"para que un abonado sea clasificado como **Industrial**, debe cumplir dos condiciones: primero, **estar realizando una actividad económica**; y segundo, que **dicha actividad consista en elaborar productos**. La propia definición de la categoría Reproductiva indica que se trata de un proceso productivo, lo que implica la elaboración de productos a partir de materias primas. Por lo tanto, estos abonados deberían clasificarse como Industria."*

Adicionalmente la IA señala que la clasificación que está aplicando el AyA provoca una subestimación de los ingresos, pues las tarifas de Comercio y Servicios son menores, lo cual podría comprometer la estabilidad financiera en el largo plazo.

Aunado a lo anterior, en el mismo informe se hace referencia a los artículos 127 y 144 del Reglamento de prestación del servicio aprobado bajo la resolución RE-0013-JD-2024, los cuales se indica deben ser considerados en la clasificación de los abonados como categoría Comercio y Servicios o Industrial. En este sentido se señala:

> *"si la actividad realizada en el domicilio **no requiere de patente municipal**, se considera que el uso sigue siendo de carácter **residencial**, sin que proceda un cambio de categoría tarifaria.*
>
> *(…)*
>
> ***el criterio determinante para aplicar una tarifa de tipo comercial no es únicamente el desarrollo de una actividad económica, sino la existencia de una operación estructurada, con fines de lucro y sujeta a patente municipal.** Es decir, la presencia de actividades de subsistencia, informales o no sujetas a regulación municipal no justifica, por sí sola, un cambio de categoría."*

Del mismo informe se desprende que, la clasificación de abonados en las categorías Comercio y servicios o Industrial no depende únicamente del código CIIU, sino que debe tomar en cuenta otros aspectos que no se detallaron explícitamente en las

definiciones de estas categorías en la estructura tarifaria (pero se indica fueron contemplados):

> *"Por otra parte, si bien instrumentos como el CIIU del BCCR permiten identificar actividades económicas,* ***su aplicación en materia tarifaria debe integrarse con los principios técnicos definidos por el reglamento,*** *mismos que son contemplados en la resolución de referencia. Por tanto, el hecho de que una actividad esté codificada en el CIIU no implica automáticamente que se aplique una tarifa comercial, si esta actividad no requiere patente municipal y devenga lucro."*

Por otra parte, en el IN-0059-IA-2025 la IA indica en relación con la CIIU:

> *"el operador no puede mencionar desconocimiento de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), debido a que desde la resolución RE-0015- IA-2021 de Simplificación y Estandarización de Información de Mercado para los Servicios Públicos Regulados por la Intendencia de Agua, se establece en el ingresador MAC-009-Facturacion de Mercado que debe registrar la información de este código para todos los usuarios que realizan distintas actividades económicas."*

Dicho ingresador indica en la descripción de la variable CIIU que se trata del:

> *"Código de identificación de la clasificación de la actividad económica de Costa Rica según Banco Central de Costa Rica. Se debe seleccionar del código de la hoja "CIIU". Esta variable no tiene que ser incluida para los abonados Residenciales."*

Y la hoja "CIIU" presenta el listado completo de actividades con la desagregación máxima de los códigos CIIU. Sobre esta variable cabe señalar lo indicado por la IA en el oficio OF-0644-IA-2025, donde expresa la importancia de disponer de información de mercado actualizada:

> *"Específicamente en el sector agua* ***resulta esencial contar con una base de datos actualizada en términos del mercado*** *al cual se le realiza la prestación del servicio, siendo que este puede fluctuar de acuerdo con las condiciones del entorno, los cambios climáticos y estacionales, el desarrollo de la población, etc."*

En el mismo oficio, ante la solicitud de la información de referencia (bases de datos u hojas de cálculo) sobre la clasificación de los usuarios según CIIU, dicha intendencia responde:

> *"(…) a solicitud de la Intendencia los operadores debían contar con dicha separación de acuerdo con las categorías tarifarias y las*

> *actividades codificadas por el CIIU como parte de sus responsabilidades de mantener un catastro de abonados actualizado en la correcta prestación del servicio.* ***Siendo que al momento de realizarse los informes IN- 0093- IA-2024 y IN- 0117- IA-2024 para la estructura tarifaria no se contaba con esta información por parte de los operadores****, por lo cual se ratifica su necesidad en dicha estructura."*

Es decir, al momento de realizar los análisis que sustentan la estructura tarifaria aprobada, la IA carecía de la información referente al código CIIU para los abonados no residenciales de todos los prestadores del servicio de acueducto. Lo cual representa una falencia importante pues limita la elaboración de los análisis necesarios para determinar el impacto de la implementación de una categorización de los abonados por código CIIU, lo cual puede conllevar a una clasificación inexacta de abonados, generando distorsiones en los ingresos para los operadores, así como inequidad social y regulatoria.

El uso de la CIIU como base para categorizar a los usuarios crea una distorsión significativa en la equidad social. La problemática surge al aplicar una misma tarifa a abonados que, aunque tengan el mismo código CIIU, presentan realidades económicas y de consumo completamente diferentes.

Al agrupar a todos los abonados bajo un mismo código, las micro y pequeñas empresas son obligadas a pagar tarifas similares a las de grandes industrias. Esto es contrario a los principios de equidad social, ya que el precio no considera la capacidad de pago ni el uso real del agua en relación con la escala del negocio.

Las tarifas para las categorías comerciales e industriales son significativamente más altas para financiar subsidios hacia las categorías sociales y residenciales. Esto significa que las pequeñas empresas y los emprendedores, que deberían ser protegidos para fomentar la economía local, terminan absorbiendo una parte de la carga financiera del sistema. La tarifa no refleja el costo marginal del servicio para estos abonados, sino una función de subsidio.

Otro aspecto relevante es que en la clasificación preferencial, al momento de aplicarla a las escuelas, centros de salud y otros se pretende hacer una separación dentro de un servicio otorgado a un abonado, una sub segregación para diferenciar internamente el uso de agua, aunque se propone esa diferenciación, no existe suficiente información que permita sustentar esta separación (ver resolución), además, de que genera una distorsión e impedimento para el prestador de realizar un cobro diferenciado a lo interno de la conexión del abonado.

Adicionalmente, se estaría haciendo una diferenciación a este tipo de abonados que no se hace a los abonados en condominio que tienen uso mixto del agua y que poseen una sola conexión para todos.

En resumen, la estructura tarifaria de la ARESEP, al utilizar el CIIU de manera rígida y sin considerar la escala de la operación, genera una distorsión regulatoria y una inequidad social. La falta de una diferenciación en la categoría "Empresarial" impacta negativamente a las MIPYMES, que terminan pagando precios por el agua que son desproporcionados a su capacidad de pago y al volumen de su consumo, sin tener en consideración que, si bien tienen ingresos, no son actividades estrictamente lucrativas, ni utilizan el agua de manera intensiva.

El CIIU es una clasificación enfocada en actividades económicas, no estrictamente para el uso del agua. Para realizar una clasificación es recomendable considerar la escala de operación y la elasticidad del consumo, no solo el código CIIU como lo indica la resolución de estructura tarifaria. Así como considerar la creación de subcategorías, e introducir criterios de capacidad de pago y uso real del agua, alineados con el artículo 40 de la Ley 7593, que establece el principio de equidad social.

5. Sobre la tarifa por servicio fijo

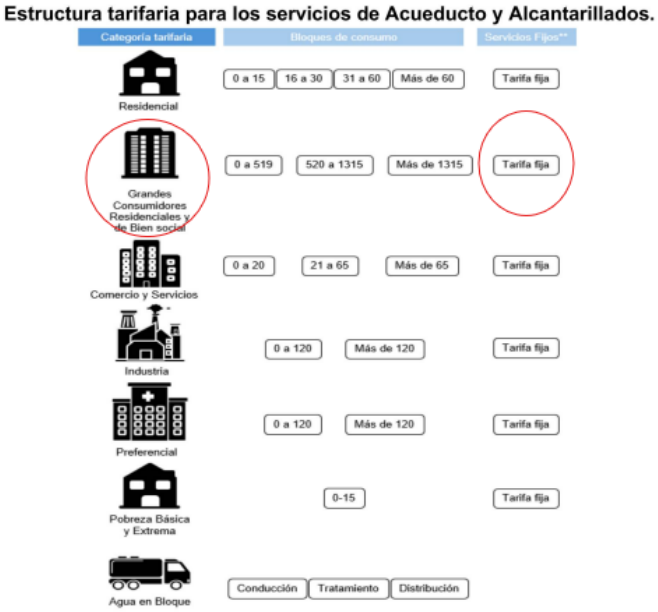
En la resolución RE-0028-IA-2024 denominada "Estructura tarifaria del servicio regulado de acueducto en Costa Rica" del 15 de noviembre de 2024, se incorporan las siguientes descripciones tarifarias para la Tarifa Grandes Consumidores Residenciales y Tarifa de Servicios Fijos:

> *" (…)*
>
> ✓ ***Tarifa Grandes Consumidores Residenciales (T-GCR):*** *aplica para todos los abonados residenciales del servicio de acueducto (condominios verticales, horizontales, apartamentos, caseríos, etc.) a los cuales se les* ***realiza la medición de sus consumos mediante un macromedidor*** *por parte del prestador del servicio, de conformidad con el Reglamento Técnico vigente por parte de la Aresep.*
>
> *(…)*
>
> ✓ ***Tarifa de Servicios Fijos (T-SF):*** *Los servicios fijos son aquellos en los que* ***los abonados no cuentan con hidrómetro****, por lo que se les establece un monto específico o tarifa fija lineal según el tipo de categoría tarifaria a la que pertenece. La misma será de carácter provisional o temporal, por un plazo máximo de 6 meses, de tal manera que permita a los prestadores la instalación de los hidrómetros o la suspensión del servicio." (Páginas 101 y 104 de la resolución RE-0028-IA-2024, respectivamente) El resaltado no es del original*

A partir de las descripciones anteriores, el elemento diferenciador de la tarifa T-GCR es que el consumo debe registrarse mediante un solo medidor, mientras que la tarifa

T-SF corresponde a abonados que no disponen de hidrómetro. En principio, estas definiciones responden a realidades operativas distintas y, por tanto, resultan excluyentes; no obstante, esta distinción conceptual se contradice en la propia resolución, pues se asigna a la tarifa T-GCR una tarifa por servicio fijo. La figura 17 de la resolución RE-0028-IA-2024 así lo evidencia (Figura 4).

Figura 4. Estructura tarifaria para el servicio de acueducto y alcantarillado



Fuente: Intendencia de Agua, Aresep.

Esta contradicción se traslada íntegramente a las resoluciones de aplicación de la estructura tarifaria, entiéndase las resoluciones RE-0031-IA-2024, RE-0034-IA-2024, RE-0004-IA-2025 y RE-0008-IA-2025, lo cual contraviene lo señalado en el descriptor respecto a que la T-GCR corresponde a servicios medidos. A esta inconsistencia se suma la ausencia de una definición de "macro medidor" en la resolución RE-0028-IA-2024 y en sus aplicaciones, lo que genera falta de claridad sobre el elemento diferenciador central para aplicar la tarifa T-GCR.

Incluso el AyA, mediante el oficio GG-2025-00829, realizó la consulta sobre qué debe entenderse como macro medidor, debido que, en palabras de dicho Instituto, "…no se debe dejar a interpretación de los operadores dicho criterio, pues puede incidir a error en la categorización de los servicios y por ende en su facturación".

Asimismo, las tarifas establecidas bajo la modalidad de servicio fijo para la T-GCR presentan montos elevados, como se observa en la resolución RE-0008-IA-2025 que se establecen las siguientes tarifas:

- *ESPH: ₡1 819 223*

- *AyA: ₡374 312*
- *Asadas (1 hasta 100 abonados): ₡441 391*
- *Asadas (101 hasta 300 abonados): ₡515 722*
- *Asadas (301 hasta 1000 abonados): ₡566 195*
- *Asadas (más de 1001 abonados): ₡604 506*

Por tanto, dado que el descriptor de la T-GCR indica que estas tarifas aplican a "…abonados residenciales del servicio de acueducto (condominios verticales, horizontales, apartamentos, caseríos, etc.). En consecuencia, la aplicación de estas tarifas puede derivar en incrementos significativos en la facturación de propiedades que no cuentan con medidor individual, pero que concentran múltiples edificaciones construidas, tales como apartamentos, caseríos, lotes con varias casas familiares, entre otros.

La aprobación de tarifas con los montos dispuestos, evidencia que no se consideró adecuadamente la heterogeneidad de los abonados agrupados en esta categoría (condominios, apartamentos, caseríos, entre otros); lo cual genera impactos económicos severos para dichos abonados y distorsiona las señales tarifarias originalmente previstas.

Finalmente, en el Reglamento Técnico (resolución RE-0013-JD-2024), se dispone en el artículo 135 lo siguiente:

> *"Artículo 135.- Facturación con consumo estimado en caso fortuito, fuerza mayor o por el hecho de un tercero.*
>
> *(…)*
>
> *Para los servicios que poseen medición, las lecturas deberán ser mensuales; sin embargo, si por causa justificada el prestador no puede realizar la medición correspondiente al mes, se podrá:*
>
> *(…)*
>
> *e. Si en definitiva no resulta de aplicación ninguna de las formas de cálculo establecidas en este reglamento para estimar el consumo en los servicios que poseen equipo de medición, como por ejemplo en zonas de difícil acceso o donde exista riesgo a la integridad de los trabajadores del prestador,* ***el prestador podrá cobrar la tarifa vigente correspondiente al servicio sin medición*** *y retirar el equipo de medición. De igual forma será obligación del prestador reestablecer la medición tan pronto las condiciones lo permitan.*
>
> *(…)" El resaltado no es del original. (Folio 678 y 679 OT-157-2024)*

Para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 135 del Reglamento Técnico, debe existir una tarifa de servicio fijo como alternativa aplicable en situaciones excepcionales (por ejemplo, en zonas de difícil acceso o donde exista riesgo para la integridad de los trabajadores del prestador); en otras palabras, cuando no sea posible aplicar las demás alternativas previstas para la estimación del consumo. Sin embargo, la resolución RE-0028-IA-2024 establece que la tarifa de servicios fijos (T-SF) será "…de carácter provisional o temporal, por un plazo máximo de seis meses, de tal manera que permita a los prestadores la instalación de los hidrómetros o la suspensión del servicio."

De esta forma, se advierte una posible tensión entre lo dispuesto en el artículo 135 del Reglamento Técnico, que contempla la facturación bajo tarifa fija como una opción viable en casos excepcionales, y lo establecido en la resolución RE-0028-IA-2024, que restringe la aplicación de la T-SF a un plazo máximo de seis meses. Esta incompatibilidad genera inseguridad jurídica y operativa para los prestadores, ya que limita el margen de actuación frente a escenarios en los que la imposibilidad de medir el consumo puede extenderse por plazos mayores a los previstos.

Adicionalmente, dado que el servicio de alcantarillado sanitario se tarifa en función del servicio de acueducto, ya sea medido o fijo, por lo que en casos donde un prestador brinde el servicio de alcantarillado sanitario sin que brinde el servicio de acueducto, si se aplica la disposición de eliminar la posibilidad de cobrar el servicio fijo, automáticamente el operador que brinda el servicio de alcantarillado se queda sin mecanismos para cobrar, puesto que es una situación no prevista en la estructura tarifaria, a pesar de que sí existe en realidad.

En conclusión, las disposiciones realizadas por la Intendencia de Agua sobre la tarifa por servicio fijo presentan inconsistencias vinculadas con la ausencia de una definición precisa de "macro medidor", la contradicción entre las categorías T-GCR y T-SF, la fijación de montos sin considerar la heterogeneidad de los abonados y la incompatibilidad entre lo dispuesto en el Reglamento Técnico y la resolución RE-0028-IA-2024 respecto al carácter temporal de la T-SF. Estas situaciones afectan la claridad, coherencia y aplicabilidad de la estructura tarifaria, el costo del servicio y comprometen la seguridad jurídica y operativa de los prestadores.

6. Aplicación del cargo fijo

En el ámbito de la regulación económica de los servicios públicos, el diseño de estructuras tarifarias debe cumplir con principios fundamentales como suficiencia financiera, equidad, eficiencia económica, transparencia y sostenibilidad del servicio. Dentro de esta estructura, el cargo fijo es un componente tradicionalmente incorporado en los servicios públicos de red, como el agua potable, por su capacidad para reflejar costos recurrentes que no dependen del volumen de consumo. Es decir, cubre aspectos como:

- *Mantenimiento de infraestructura.*

- *Lectura y facturación.*
- *Disponibilidad del servicio.*
- *Atención al cliente.*

Según lo observado en la resolución RE-0028-IA-2024 se asume que el cargo fijo es igual al costo fijo. Sin embargo, la equivalencia directa entre ambos no es técnicamente correcta, y este es uno de los problemas técnicos fundamentales detectados.

Cargo fijo y costo fijo no son iguales, porque por definición el costo fijo es un concepto contable-económico que representa aquellos costos que no varían con el volumen de agua distribuida o consumida, por el contrario, el cargo fijo es un componente tarifario, una decisión regulatoria que puede estar basado en los costos fijos, pero no debe ser una simple traslación.

De la revisión de la resolución RE-0028-IA-2024, no se detalla con precisión cuáles son los costos fijos que se incluyeron para determinar el cargo fijo.

En la página 10 de la resolución RE-0028-IA-2024, se define el cargo fijo como:

"el componente tarifario mensual que permite reconocer los costos fijos del servicio."

En el informe técnico en el que se basa la RE-0028-IA-2024, se presenta un desglose general de costos fijos, pero no se asocian explícitamente con cada etapa del proceso técnico del acueducto.

Se utilizó la siguiente fórmula:

$$Cargo\ fijo\ mensual = \frac{Costos\ fijos\ anuales\ a\ recuperar}{Cantidad\ de\ abonados\ o\ unidades\ de\ consumo}$$

Sin embargo, no se especifica qué parte corresponde a captación, conducción, tratamiento, ni distribución y qué porción de los costos fijos se recupera con el cargo fijo, esto debilita la trazabilidad técnica.

Siendo que por definición una parte de los costos fijos se van a reconocer dentro del cargo fijo se debe tener claro qué se reconoce en este cargo y qué se reconoce dentro del consumo.

Por ejemplo, parte de los costos fijos de operación y mantenimiento (mínimos) de todo el sistema: captación, conducción, tratamiento y distribución, así como atención al cliente, sistemas informáticos, facturación, costos de aseguramiento de continuidad y calidad del servicio, entre otros se pueden reconocer dentro del cargo fijo, pero costos fijos de expansión, inversiones futuras no devengadas o costos variables (productos químicos, energía variable, insumos), que se utilizan para el tratamiento del agua, no serían parte de lo que se reconoce dentro del cargo fijo.

Para establecer con seguridad qué se debe reconocer en el cargo fijo es necesario efectuar un análisis detallado de los diferentes costos fijos y obtener la porción que se reconoce en este, de igual manera dado que son los costos fijos por prestador, debe existir un cargo fijo por cada uno, y si se van a homologar igualmente debe existir la justificación correspondiente, lo cual no se observa en la resolución ni en el informe, lo que afecta la transparencia regulatoria.

Si bien es cierto, el cargo fijo se debe calcular siguiendo ciertas reglas predefinidas, en la práctica, según las aplicaciones tarifarias efectuadas, se utilizó para el caso del AyA y de la ESPH un cargo fijo de ¢ 2000, manteniendo el valor proveniente de estudios tarifarios anteriores a esta estructura tarifaria.

Otro aspecto importante es que se debe tener claro que la distribución de los costos debe hacerse según como dice la metodología tarifaria, es decir, por abonado y si se utilizan unidades de consumo, se debe hacer la aclaración de cómo se estarían asimilando u homologando estas a los abonados y su registro dentro de la información utilizada.

A manera de ejemplo, podemos suponer que el total de costos fijos (correspondientes al cargo fijo) de una empresa operadora es de ₡1.000.000 al mes y se tienen los siguientes datos: a) 500 abonados (clientes con contrato) y b) 800 unidades de consumo (habitaciones, locales, etc.). Dependiendo si se consideran los abonados, el cargo fijo sería de ₡2.000 por abonado, pero si se usan las unidades, el monto correspondería a ₡1.250 por unidad de consumo.

La decisión sobre la base de cobro debe justificarse técnicamente, debe señalarse que este caso se observa en la información de los estudios efectuados, porque para el AyA se usaron unidades de consumo, mientras que para ESPH se usaron abonados lo que genera inconsistencias técnicas y discriminación tarifaria. (Anexo IN-0093-IA-2024, pág. 29)

> *“Para AyA se aplicó por unidad de consumo debido a que es el dato que dispone y aplica para facturación. Para ESPH se utilizó por abonado, pues no reporta ni factura por unidad de consumo.”*

Esto confirma que el criterio aplicado no fue técnico, sino por conveniencia operativa.

Adicionalmente, si conceptualmente el cargo fijo permite al abonado mantener su servicio activo y garantizar el acceso al agua y siendo que existen categorías de abonados con demandas de consumo de agua muy distintas y que impactan de diferente manera la operación del servicio para garantizar ese acceso al agua, tampoco se observa un análisis en ese sentido para diferenciar el cargo fijo por categoría.

7. Costos fijos

Para realizar un análisis adecuado del costo fijo, es fundamental comprender a qué se refiere este concepto. El costo fijo incluye aquellos gastos que no varían con el volumen de consumo, como el mantenimiento básico del sistema, la facturación, la atención al cliente y la operación mínima de la infraestructura.

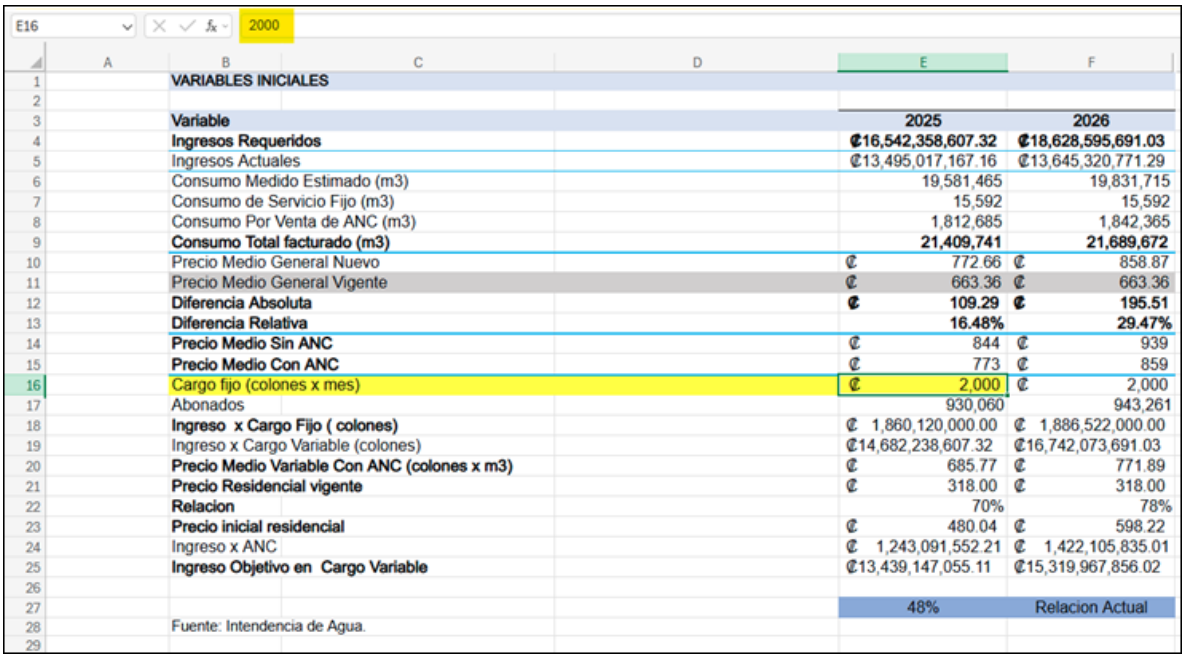
A partir de la revisión de la resolución RE-0028-IA-2024, se observa que esta asume erróneamente una equivalencia directa entre el cargo y el costo fijo, lo cual debilita la base técnica del componente tarifario. El cargo fijo no debe entenderse como una simple traslación del costo fijo total, ya que corresponde únicamente a una porción de dichos costos, como ya se indicó anteriormente. Esta falta de diferenciación impide verificar si el cargo fijo realmente refleja de forma adecuada los costos que se busca recuperar mediante este componente.

Aunque en la resolución RE-0028-IA-2024, específicamente en el apartado c. Tipo de Tarifa, se indica que:

> *"(...) el cargo fijo tiene como objetivo reflejar el costo de capital (inversión), de tal forma que se logre diferenciar los activos necesarios para la prestación del servicio de los costos de operación asociados a la prestación."*

Esta afirmación no aclara con precisión a qué inversiones se refiere ni qué proporción de ellas se incluye en el cargo fijo. Por ejemplo, al analizar la información del Mercado de la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH), en el Anexo C. ESPH Acueducto, en la pestaña de Tarifa de Acueducto se observa en la celda E16 un valor de ₡2000 colones como cargo fijo. Sin embargo, no se observa la trazabilidad técnica suficiente que permita conocer el origen o la justificación detallada de dicho monto.

Figura 5. Cargo fijo en la tarifa de acueducto de la ESPH

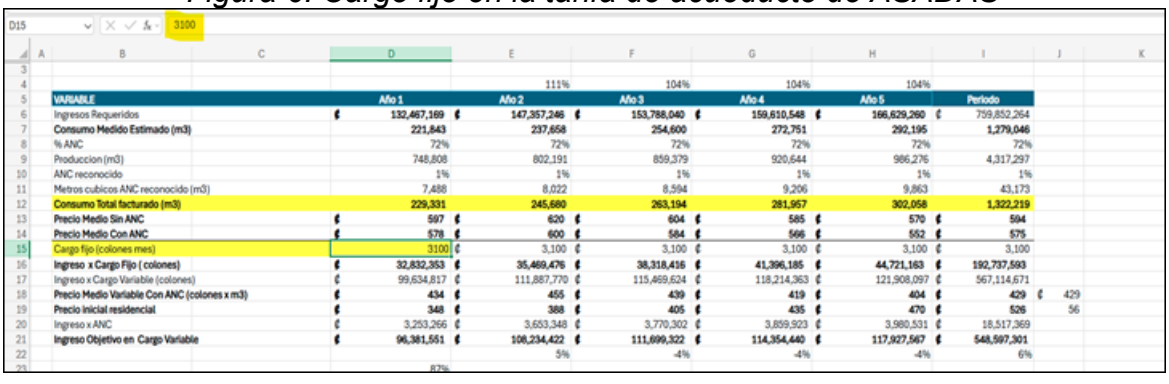


	B	C	D	E	F
1	**VARIABLES INICIALES**				
2					
3	**Variable**			**2025**	**2026**
4	**Ingresos Requeridos**			**₡16,542,358,607.32**	**₡18,628,595,691.03**
5	Ingresos Actuales			₡13,495,017,167.16	₡13,645,320,771.29
6	Consumo Medido Estimado (m3)			19,581,465	19,831,715
7	Consumo de Servicio Fijo (m3)			15,592	15,592
8	Consumo Por Venta de ANC (m3)			1,812,685	1,842,365
9	**Consumo Total facturado (m3)**			**21,409,741**	**21,689,672**
10	Precio Medio General Nuevo			₡ 772.66	₡ 858.87
11	Precio Medio General Vigente			₡ 663.36	₡ 663.36
12	**Diferencia Absoluta**			**₡ 109.29**	**₡ 195.51**
13	**Diferencia Relativa**			**16.48%**	**29.47%**
14	**Precio Medio Sin ANC**			₡ 844	₡ 939
15	**Precio Medio Con ANC**			₡ 773	₡ 859
16	Cargo fijo (colones x mes)			₡ 2,000	₡ 2,000
17	Abonados			930,060	943,261
18	**Ingreso x Cargo Fijo (colones)**			₡ 1,860,120,000.00	₡ 1,886,522,000.00
19	Ingreso x Cargo Variable (colones)			₡14,682,238,607.32	₡16,742,073,691.03
20	**Precio Medio Variable Con ANC (colones x m3)**			₡ 685.77	₡ 771.89
21	**Precio Residencial vigente**			₡ 318.00	₡ 318.00
22	**Relacion**			70%	78%
23	**Precio inicial residencial**			₡ 480.04	₡ 598.22
24	Ingreso x ANC			₡ 1,243,091,552.21	₡ 1,422,105,835.01
25	**Ingreso Objetivo en Cargo Variable**			₡13,439,147,055.11	₡15,319,967,856.02
26					
27				48%	Relacion Actual
28	Fuente: Intendencia de Agua.				
29					

Fuente: Anexo C. ESPH Acueducto.

En el caso de las ASADAS, según el anexo posterior a la Audiencia Pública titulado "TARIFAS ASADAS GENERAL 20241205-ESC", se observa en la celda D15 un valor de ₡3.100 como cargo fijo. Sin embargo, al igual que en el caso de la ESPH, no se detalla el origen de dicho monto.

Figura 6. Cargo fijo en la tarifa de acueducto de ASADAS



	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
3										
4				111%	104%	104%	104%			
5	**VARIABLE**		**Año 1**	**Año 2**	**Año 3**	**Año 4**	**Año 5**	**Periodo**		
6	Ingresos Requeridos		₡ 132,467,169	₡ 147,357,246	₡ 153,788,040	₡ 159,610,548	₡ 166,629,260	₡ 759,852,264		
7	**Consumo Medido Estimado (m3)**		**221,843**	**237,658**	**254,600**	**272,751**	**292,195**	**1,279,046**		
8	% ANC		72%	72%	72%	72%	72%	72%		
9	Produccion (m3)		748,808	802,191	859,379	920,644	986,276	4,317,297		
10	ANC reconocido		1%	1%	1%	1%	1%	1%		
11	Metros cubicos ANC reconocido (m3)		7,488	8,022	8,594	9,206	9,863	43,173		
12	**Consumo Total facturado (m3)**		**229,331**	**245,680**	**263,194**	**281,957**	**302,058**	**1,322,219**		
13	**Precio Medio Sin ANC**		₡ 597	₡ 620	₡ 604	₡ 585	₡ 570	₡ 594		
14	**Precio Medio Con ANC**		₡ 578	₡ 600	₡ 584	₡ 566	₡ 552	₡ 575		
15	Cargo fijo (colones mes)		3100	₡ 3,100	₡ 3,100	₡ 3,100	₡ 3,100	₡ 3,100		
16	**Ingreso x Cargo Fijo (colones)**		₡ 32,832,353	₡ 35,469,476	₡ 38,318,416	₡ 41,396,185	₡ 44,721,163	₡ 192,737,593		
17	Ingreso x Cargo Variable (colones)		₡ 99,634,817	₡ 111,887,770	₡ 115,469,624	₡ 118,214,363	₡ 121,908,097	₡ 567,114,671		
18	**Precio Medio Variable Con ANC (colones x m3)**		₡ 434	₡ 455	₡ 439	₡ 419	₡ 404	₡ 429	₡ 429	
19	**Precio inicial residencial**		₡ 348	₡ 388	₡ 405	₡ 435	₡ 470	₡ 526	56	
20	Ingreso x ANC		₡ 3,253,266	₡ 3,653,348	₡ 3,770,302	₡ 3,899,923	₡ 3,980,531	₡ 18,517,369		
21	**Ingreso Objetivo en Cargo Variable**		₡ 96,381,551	₡ 108,234,422	₡ 111,699,322	₡ 114,354,440	₡ 117,927,567	₡ 548,597,301		
22				5%	-4%	-4%	-4%	6%		
23			82%							

Fuente: "TARIFAS ASADAS GENERAL 20241205-ESC.

Con el objetivo de complementar el análisis, se revisó la resolución RIA-006-2017 para verificar si el cargo fijo propuesto en la resolución RE-0028-IA-2024, conservaba los costos definidos en la resolución anterior. No obstante, se constató que los valores no coinciden, lo cual refuerza la incertidumbre sobre el origen del monto definido en el cargo fijo propuesto y su relación técnica con los costos fijos.

8. Prepago

En la resolución RE-0028-IA-2024 del 15 de noviembre de 2024, denominada "ESTRUCTURA TARIFARIA DEL SERVICIO REGULADO DE ACUEDUCTO EN COSTA RICA", como uno de los objetivos de la estructura se encontraba incorporar la modalidad prepago:

> ***"3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS***
>
> *(...) f. Definir las señales de precios e implementación de la modalidad prepago, tarifa residencial horaria y venta de agua en bloque en la prestación del servicio de acueducto regulados en el país. (...)"*

Del informe IN-0117-IA-2024, específicamente la sección B. ANÁLISIS Y PROPUESTA DE ESTRUCTURA TARIFARIA, se desprende una justificación sobre la necesidad de incorporar la tarifa modalidad de venta de agua prepago o anticipada (T-PP), basado en que los "usuarios" tengan acceso al servicio, de acuerdo con la capacidad de pago que dispongan en el tiempo, específicamente incorporando una categoría que indica lo siguiente:

> ***"Tarifa Prepago (T-PP):** Se establece la aplicación de tarifas de agua prepagada, las cuales son una forma de garantizar que los usuarios de las diferentes categorías tarifarias paguen por adelantado su consumo de agua. Esto puede ayudar a reducir el despilfarro de agua y garantizar que haya agua disponible para todos los que la necesiten, así como, generar conciencia en los abonados de su consumo de agua."*

En ese mismo análisis, la IA define aspectos que deben ser garantizados por el prestador:

> *"1. El derecho fundamental de acceso al agua potable consagrado en el artículo 50 de la Constitución Política, como elemento indispensable y fundamental para la vida.*
>
> *2. El principio de universalidad, conforme al cual, la prestación de los servicios públicos debe dirigirse por igual a todos usuarios, sin discriminación alguna, incluidos a quienes no son propietarios del inmueble que recibe el servicio público.*
>
> *3. Garantizar una cantidad mínima, básica e indispensable del servicio.*
>
> *4. La recarga mínima mensual será igual al costo fijo.*
>
> *5. El operador debe dar a conocer los medios por los cuales los usuarios pueden accesar a las recargas.*

6. El precio de la recarga mínima mensual y de la recarga por consumo, será el correspondiente a las tarifas vigentes al momento del pago; en consecuencia, la actualización de dichas tarifas no se aplicará a las recargas efectuadas con anterioridad por los usuarios.

7. Al finalizar un periodo de consumo, los metros cúbicos pagados anticipadamente que no se hayan consumidos se podrán consumir en el mes siguiente, siempre y cuando no se hayan dejado de pagar las recargas mínimas mensuales de meses anteriores.

8. La empresa podrá habilitar la opción en la cual el usuario solicite convertir los saldos de recarga por consumo en carga mínima mensual del siguiente mes, por un valor equivalente, si así lo desea."

De lo anterior es necesario señalar que es sumamente confusa la determinación tarifaria y la estructura del servicio brindado con modalidad prepago, nótese que en la definición se indica que el prepago corresponde al pago por adelantado del consumo, al respecto es de esperar que la tarifa con sus respectivos componentes permita al abonado satisfacer un consumo mensual al pagar por el servicio, no obstante, no se observa a cuánto corresponde ese monto a pagar para disfrutar del servicio.

Cabe señalar que por principio regulatorio y de conformidad con la estructura tarifaria, los servicios deben satisfacer los costos fijos y los costos variables, para todos los servicios (acueducto, alcantarillado, protección del recurso hídrico e hidrantes). Esto no se observa en la resolución RE-0028-IA-2024, por lo que corresponde a una inobservancia respecto de lo establecido en el reglamento en el artículo 151 y de las condiciones de igualdad que deben imperar en el trato a los abonados.

Además, según la definición de prepago, incluida en la resolución señalada se afirma que esta modalidad de pago va a ayudar a reducir el despilfarro de agua y garantizar que haya agua disponible para todos los que la necesiten, así como, generar conciencia en los abonados de su consumo de agua. Esta afirmación no se justifica en la resolución por lo que carece de un fundamento y motivo que efectivamente validen lo indicado.

Por otro lado, en el inciso e. Tarifa modalidad de venta modalidad de pago de la resolución citada, según se indica en los puntos 1 y 2. Esta modalidad de pago se basa en el derecho fundamental al acceso al agua, no obstante, la resolución y el informe base, carecen de justificación de cómo esta modalidad de pago va a garantizar ese acceso al agua, si por el contrario solo se exige el pago de un monto como recarga mínima, que no se especifica si da derecho a un consumo mensual o solo al acceso.

También, es de notar que en ese mismo apartado en el numeral 3. Garantizar una cantidad mínima, básica e indispensable del servicio, se indica que se va a

garantizar una cantidad mínima base, pero no se observa cuánto es dicha cantidad y si es de consumo, dado que solo se dice un valor en colones sin especificar a qué da derecho ese monto si es al acceso o al consumo.

Posteriormente en el numeral 4 La recarga mínima mensual será igual al costo fijo., es decir, supuestamente existe una recarga mínima al mes, que es igual al costo fijo, la pregunta es ¿si esa recarga permite, tener acceso al servicio y mantenerlo activo y además tener un consumo mensual?, dado que dichos aspectos no se observan que hayan sido detallados en la resolución.

El numeral 6. El precio de la recarga mínima mensual y de la recarga por consumo, será el correspondiente a las tarifas vigentes al momento del pago; en consecuencia, la actualización de dichas tarifas no se aplicará a las recargas efectuadas con anterioridad por los usuarios, igualmente no se observa que exista, en primer lugar, una definición de qué se entenderá como recarga mínima mensual y recarga por consumo, que permitan precisar si solo se hacen una vez al mes, los componentes de los servicios que se deben pagar, a qué tiene derecho al pagar esos montos, lo cual es una deficiencia importante para aplicar estos conceptos y hacer el prepago.

Posteriormente, los numerales 7. Al finalizar un periodo de consumo, los metros cúbicos pagados anticipadamente que no se hayan consumidos se podrán consumir en el mes siguiente, siempre y cuando no se hayan dejado de pagar las recargas mínimas mensuales de meses anteriores. Y el 8. La empresa podrá habilitar la opción en la cual el usuario solicite convertir los saldos de recarga por consumo en carga mínima mensual del siguiente mes, por un valor equivalente, si así lo desea, los cuales se deben aplicar en función de lo indicado anteriormente. No obstante, debido a los vacíos e inconsistencias observados, existe una indeterminación en el contenido de la recarga mínima, en la cual no está debidamente desglosado los conceptos del costo fijo, el cargo fijo y el consumo al que tiene acceso por el pago realizado, la aplicación del prepago pone en riesgo el acceso real al servicio por parte de los abonados.

Esto sin mencionar que los servicios de protección al recurso hídrico y de bomberos deben pagarlos todos los abonados, desglose que tampoco se observa en el pago de la recarga mínima en esta modalidad de pago.

La realidad es que dichos aspectos no quedaron lo suficientemente claros en la resolución RE-0028-IA-2024.

9. Otras observaciones

a. Información de la Encuesta Nacional de Hogares

En relación con el uso de la Encuesta Nacional de Hogares, ENAHO desarrollada por el INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos), es necesario precisar que se trata de una encuesta que se realiza anualmente, está dirigida a los hogares y

permite disponer de información asociada con el nivel de bienestar de la población. Su contenido es principalmente sobre:

- ✓ *Composición del hogar, de acuerdo con características sociodemográficas.*
- ✓ *Condiciones de vivienda (tipo de construcción, acceso a agua, energía, etc.).*
- ✓ *Tenencia de bienes.*
- ✓ *Conformación del ingreso de los hogares.*
- ✓ *Acceso y uso de servicios básicos (agua, saneamiento, electricidad).*
- ✓ *Características sociodemográficas (edad, educación, empleo).*

En el contexto tarifario, la ENAHO es muy útil para:

- ✓ *Estimar el número promedio de personas por hogar.*
- ✓ *Evaluar niveles de ingreso y capacidad de pago por estrato socioeconómico.*
- ✓ *Conocer cómo se distribuye el acceso a servicios públicos.*
- ✓ *Identificar situaciones como viviendas multifamiliares o con múltiples hogares.*

Su utilización en el informe IN-0117-IA-2024, lo cual se observa en las páginas de la 17 a la 21 se centra en inferir cómo se distribuye el consumo dentro de un hogar típico, y cómo impacta el costo por persona cuando hay un solo medidor.

Así en la página 18 se indica: "La tarifa por unidad de consumo permite mayor equidad cuando se comparte un solo medidor entre varias viviendas"

Se hace una comparación entre el cobro por "abonado" y por "unidad de consumo", siendo estas últimas una estimación basada en la estructura del hogar de la ENAHO.

Adicionalmente, se usaron datos de ingresos del hogar estimados a partir de la ENAHO para construir escenarios para evaluar la carga tarifaria como proporción del ingreso. En la página 19 se indica: "La carga del gasto en agua representa un 2,1% del ingreso para el quintil más bajo".

La resolución RE-0028-IA-2024 adopta una estructura tarifaria mixta, que incluye, un cargo fijo, un cargo por consumo con bloques crecientes y una diferenciación según "abonado" o "unidad de consumo".

El fundamento técnico para la incorporación de unidades de consumo proviene directamente de la ENAHO, al justificar:

- *Que un abonado puede representar varias unidades de vivienda (familias diferentes).*
- *Que la aplicación de una tarifa plana por abonado puede distorsionar los costos per cápita.*

Sin embargo, la resolución no explica con detalle cómo se trasladan los resultados de la ENAHO al modelo tarifario (por ejemplo, no se dice cómo se ponderó el tamaño

del hogar o la cantidad de viviendas con medidor compartido) y carece de una explicación sobre los supuestos que se consideraron para hacer las inferencias.

Es importante hacer notar que para la ENAHO la unidad de observación es el hogar individual (conjunto de personas que comparte techo, comida y gastos), no el inmueble ni la infraestructura habitacional (como una vivienda, condominio o propiedad horizontal con varias construcciones).

Adicionalmente, a partir de la información proporcionada por la ENAHO no es posible determinar si existen viviendas que comparten medidor para el servicio de acueducto, pues como se indicó está dirigida a hogares, dentro de una misma vivienda pueden existir varios hogares y compartir medidor, que para efectos tarifarios se catalogan bajo una misma unidad de consumo y bajo un mismo abonado; pero el determinar si varias viviendas comparten un mismo medidor se escapa de los objetivos de la encuesta y de las posibilidades dada la información brindada. Según el INEC, "un hogar puede habitar una vivienda propia, compartida, alquilada o incluso subalquilada, pero siempre se trata de una unidad de convivencia con presupuesto común."

Por otro lado, la ENAHO no analiza patrones de consumo o gasto de los hogares, por lo cual a partir de la información de esta encuesta no es posible definir grandes consumidores, a partir de la encuesta no es posible distinguir entre un consumo intensivo legítimo (familias grandes) y una agrupación de hogares bajo un mismo medidor (condominio). Adicionalmente, al no contener información de los patrones de consumo de los hogares, a partir de esta encuesta no es posible construir escenarios sobre la carga tarifaria como proporción de los ingresos de los hogares como se afirma en la página 19 del informe de la IA.

Por tanto, usar datos de ENAHO para justificar penalizaciones por consumo elevado puede inducir a errores, pues la encuesta no está diseñada para determinar patrones de consumo, de gasto o de uso de servicios públicos y a partir de ella no se distingue entre las causas del alto consumo.

En resumen, a partir de la ENAHO, es posible caracterizar los hogares e identificar si disponen o no del servicio y quién les presta el servicio, pero no es posible ligar los hogares a un contrato de servicio o tener certeza de los consumos de cada abonado.

b. Periodos de datos utilizados

Otro aspecto para considerar es el uso de distintos periodos de análisis contemplados en el informe técnico IN-0117-IA-2024 que da respaldo a la resolución RE-0028-IA-2024, pues carece de un criterio claramente definido para la selección de los periodos utilizados en el análisis de datos que sustenta la nueva estructura tarifaria.

En el apartado B. Análisis y propuesta de estructura tarifaria, el Gráfico N°12 presenta el "Volumen por tipo de categoría tarifaria del servicio de acueducto para

el AyA y ESPH S.A., periodo 2021-2023". A partir de este gráfico, se puede inferir que el análisis del servicio de acueducto para ambos operadores abarca los años 2021 al 2023.

Sin embargo, al profundizar en el análisis por categoría tarifaria, se observa que, en la mayoría de los casos, el análisis se limitó al año 2023, sin justificar el descarte de los años anteriores. A continuación, se detalla por categoría lo contemplado en el análisis del informe IN-0117-IA-2024 :

- ***Categoría Residencial:*** *Aunque en los Gráficos 14 y 15 se analiza la distribución de consumo e ingresos para la categoría Residencial de la ESPH y el AyA en el periodo 2021-2023, en el Gráfico N°17, que presenta la distribución de consumo por bloques propuestos, se restringe el análisis únicamente al año 2023, sin explicar por qué se excluyen los años 2021 y 2022.*
- ***Categoría de Gran Consumidor:*** *El Gráfico N°18 muestra el comportamiento de abonados y consumo para "Grandes Consumidores Residenciales" en el periodo 2021-2023. No obstante, al delimitar los bloques de consumo, nuevamente se utiliza solo el año 2023, sin justificación técnica para descartar los datos previos.*
- ***Categoría Empresarial:*** *En los Gráficos N°21 y N°22 se expone la distribución de consumos e ingresos para esta categoría durante el periodo 2021-2023. A pesar de ello, los bloques de consumo propuestos se basan únicamente en datos del año 2023. En este caso, además, se cita el Directorio de Empresas y Establecimientos (DEE) del INEC 2023, que reporta 5.025 empresas, mientras que más adelante se hace referencia que el INEC reporta un total de 25.554 empresas sin especificar el año o el tamaño y fin de estas, como para hacer una categorización.*
- ***Categoría Preferencial:*** *En el Gráfico N°29, "Bloques de consumo propuestos para la categoría tarifaria Preferencial (T-Pre)", el análisis también se limita al año 2023, siguiendo la misma línea que en las categorías anteriores.*

En resumen, se infiere que la información base utilizada para determinar los bloques de consumo se centró exclusivamente en el año 2023, a pesar de que en varias secciones del informe se hace referencia a periodos más amplios (2021-2023), lo cual es una imprecisión y un vacío en el informe.

Por otra parte, la Intendencia de Agua ha emitido varios oficios que apuntan a esta misma falta de claridad:

- *En el informe IN-0034-IA-2025 (05 de marzo de 2025), se indica que el consumo medio mensual para usuarios residenciales varía entre 14 y 18 m³ para el año 2024, ampliando así el análisis presentado en el informe IN-0117-IA-2024, que lo estimaba en 15 m³.*

- *En el informe IN-0059-IA-2025 (10 de julio de 2025), se afirma que el análisis de los "Grandes Consumidores" se realizó con base en información del periodo enero de 2021 a julio de 2024. No obstante, los Gráficos N°18 y 19 del informe IN-0117-IA-2024 no contemplan datos del 2024, lo que contradice esta afirmación.*
- *En el oficio OF-0644-IA-2025 (22 de agosto de 2025), se indica que para la construcción de la estructura tarifaria se consideró información del "Informe sobre disponibilidad del agua potable en Costa Rica 2023", emitido por la Dirección General de Atención al Usuario (DGAU). Sin embargo, este documento no es citado ni referenciado en el informe técnico IN-0117-IA-2024.*

Asimismo, este oficio menciona una "BASE CONDOMINIOS" utilizada para analizar información de grandes consumidores para el periodo enero de 2021 a junio de 2024. Esta afirmación entra en contradicción con los datos utilizados en el informe técnico (Gráficos N°18 y 19), los cuales no incluyen información del año 2024, y además no coinciden con el alcance temporal indicado en el informe IN-0059-IA-2025, que cubre hasta julio de 2024.

A partir de lo anterior, se concluye que no existe una homogeneidad en los periodos de análisis utilizados en el informe técnico IN-0117-IA-2024. No se justifica la selección de un año específico (2023) como base para definir los bloques de consumo, ni se explican las razones por las cuales se excluyen los años 2021, 2022 en diferentes secciones del análisis. Adicionalmente, al utilizar los datos de un único año es necesario determinar si el comportamiento observado durante dicho año se ajusta a las "condiciones típicas" y no responde a alguna particularidad que se presentara durante el año en específico.

Esta falta de consistencia puede afectar la validez y la comparabilidad de los resultados, especialmente si los patrones de consumo o las condiciones operativas variaron significativamente entre los años. Por tanto, lo más adecuado sería definir un criterio de trabajo para especificar claramente por qué se definió ese periodo de análisis seleccionado, y que dicho periodo se aplique de forma uniforme a todos los operadores, todas las categorías tarifarias, y se justifique adecuadamente cualquier excepción, asegurando así la transparencia, rigurosidad y coherencia técnica del estudio.

c. Necesidad de cambio de la estructura vigente

Sobre la necesidad del cambio de la estructura tarifaria, entre los argumentos señalados en el informe técnico IN-0117-IA-2024 que sustenta la resolución RE-0028-IA-2024, se indicó el cumplimiento de normativa sectorial, objetivos nacionales de desarrollo y compromisos internacionales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como corregir factores como: la alta dispersión tarifaria entre prestadores, la falta de señales económicas que fomentaran el uso eficiente del

recurso hídrico, la regresividad del esquema tarifario, y la ausencia de diferenciación adecuada entre categorías de usuarios.

Sin embargo, del análisis de la información se concluye que, si bien existía una posible necesidad de modificar la estructura tarifaria vigente justificada en mejorar la eficiencia, equidad y sostenibilidad del servicio, la propuesta presentada careció de lineamientos técnicos claros y de información suficiente para sustentar adecuadamente la nueva estructura tarifaria. Nótese que no se observa en el informe base de la resolución RE-0028-IA-2024 un análisis de impacto que permitiera mostrar que la estructura propuesta era mejor y de qué manera respecto de la anterior y que con ella se cumpliría con el uso eficiente del recurso hídrico, la progresividad del esquema tarifario, y la diferenciación adecuada entre categorías de usuarios. Tampoco que dicha estructura según ese impacto debía ser igual para todos los operadores e incluso cómo podría tenerse una estructura tarifaria distinta para los servicios de protección del recurso hídrico y servicio de hidrantes, distinta de la estructura de acueductos y alcantarillado sanitario.

10. Violación al derecho de participación ciudadana.

a. Sobre la convocatoria a audiencia pública asociada al dictado de la resolución RE-0028-IA-2024

La Intendencia de Agua, mediante el informe IN-0093-IA-2024, formuló una propuesta de estructura tarifaria para el servicio regulado de acueducto, la cual, fue sometida a audiencia pública el 17 de octubre de 2024. Con base en el informe IN-0117-IA-2024, emitido con posterioridad a la celebración de dicha audiencia pública, se dictó la resolución RE-0028-IA-2024, del 15 de noviembre de 2024, a través de la cual se aprobó una nueva estructura tarifaria de alcance nacional.

En relación con dicha audiencia pública celebrada el 17 de octubre de 2024, se tiene que la convocatoria fue publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 173 del 18 de septiembre de 2024, así como en los periódicos de circulación nacional Diario Extra y La Teja el 20 de septiembre de 2024 (visibles a folio 407 del expediente OT-157-2024).

La propuesta contenida en el informe IN-0093-IA-2024, denominada "Propuesta de modificación y homologación de la estructura tarifaria del servicio regulado de acueducto en Costa Rica" implicaba, que la estructura tarifaria abarcaría todo el sector, ergo todos los prestadores de este servicio junto con alcantarillado.

De hecho, al analizarse el apartado IV. del informe IN-0093-IA-2024, visible a folio 278 del expediente, se indica que el alcance de la propuesta consiste en: "Definir una estructura tarifaria homogénea para los servicios de acueducto y alcantarillado (saneamiento) regulados por la Aresep en la cual se identifiquen las categorías tarifarias, bloques de consumo, tipo y descripciones de cada una de las tarifas propuestas en concordancia con la Ley No. 7593 (…) ***La estructura tarifaria que***

aquí se propone es de aplicación nacional para todos los prestadores de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado regulados por la Aresep. Asimismo, podrá ser utilizado de forma supletoria por otros prestadores.*" (El destacado es suplido).*

De esta forma, la propuesta tenía implicaciones sobre los intereses legítimos de los prestadores de servicio, así como también, de sus usuarios, sin dejar de lado, a cualquier otro usuario o prestador de servicios regulados que pudieran utilizarlo de forma supletoria.

A partir de este carácter general integrador de la propuesta, se hace palmaria la necesidad de que en relación con la materialización del derecho de participación ciudadana, todos los interesados de los servicios regulados por la Intendencia pudieran conocer y referirse a dicha propuesta, motivo por el cual, con más intensidad que en casos de efectos más reducidos (fijaciones individuales), la convocatoria a audiencia pública, debía ser clara y cumplir con las formalidades necesarias de publicación.

Una vez establecida esta necesidad se realiza la revisión de la convocatoria a audiencia pública operada en el caso concreto, que indicaba al respecto:

Figura 7. Convocatoria a audiencia pública



Audiencia Pública Virtual

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos convoca a audiencia pública virtual las propuestas que se detallan a continuación:

1. SOLICITUD PARA AJUSTAR LAS TARIFAS DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO QUE PRESTA LA EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE HEREDIA (ESPH, S.A.)
EXPEDIENTE ET-069-2024

El objetivo de la audiencia pública es:
1. Actualizar la tarifa para el servicio de acueducto que presta la ESPH, S.A en la cual se solicita ajustar la tarifa de la siguiente manera:
- A partir del 01 de enero de 2024 un aumento promedio de 43,94%.
- A partir del 01 de enero del 2025 un aumento promedio de 65,51%.

Dicha solicitud se basa en los siguientes argumentos:
- ✓ Actualizar gastos recurrentes producto del costo de vida.
- ✓ Actualizar el plan de inversiones conforme a la metodología vigente.
- ✓ Obtener el rédito para el desarrollo definido en la aplicación de la metodología tarifaria.

El detalle de los pliegos tarifarios se puede consultar en el **ET-069-2024**.

2. PROPUESTA DE LA NUEVA ESTRUCTURA TARIFARIA PLANTEADA EN EL INFORME IN-0093-IA-2024 POR PARTE DE LA INTENDENCIA DE AGUA E IMPLEMENTAR LOS RESULTADOS EN LA SOLICITUD TARIFARIA DE LA ESPH, S.A. DETALLADA EN EL PUNTO ANTERIOR
EXPEDIENTE OT-157-2024

La estructura tarifaria propuesta es la siguiente:

CATEGORÍA TARIFARIA	BLOQUES DE CONSUMO	SERVICIOS FIJOS**
RESIDENCIAL	0 a 15 / 16 a 30 / 31 a 60 / Más de 60	TARIFA FIJA
GRANDES CONSUMIDORES RESIDENCIALES	0 a 519 / 520 a 1315 / Más de 1315	TARIFA FIJA

Analizada la imagen precedente, se determina que en este caso particular, en la misma convocatoria, se sometieron a audiencia pública dos gestiones de manera simultánea, siendo que en lo que interesa, respecto a la propuesta de estructura

*tarifaria (ET-69-2024), lo que se indicó en la convocatoria a participar, es que se trataba de la "**PROPUESTA DE LA NUEVA ESTRUCTURA TARIFARIA PLANTEADA EN EL INFORME IN-0093-IA-2024 POR PARTE DE LA INTENDENCIA DE AGUA E IMPLEMENTAR LOS RESULTADOS EN LA SOLICITUD TARIFARIA DE LA ESPH, S.A. DETALLADA EN EL PUNTO ANTERIOR.**" (El destacado es suplido).*

*A partir de lo anterior, se evidencia una falta de claridad que atenta contra el ejercicio del derecho de participación ciudadana de todos los interesados, pues ante la imprecisión palmaria, en ningún momento quedó claro que esa propuesta de estructura tarifaria era "(…) **de aplicación nacional para todos los prestadores de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado regulados por la Aresep**." Y que incluso podría "(…) **ser utilizada de forma supletoria por otros prestadores**". (El destacado es suplido).*

Es decir, desde la óptica de la participación que persigue la audiencia pública, para todos los interesados, existió un vicio grave marcado por la opacidad con que fue formulada la convocatoria, dando pie a que se considerara que se trataba de una aplicación única y específica para la Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A.

*Nótese que la propuesta de la nueva estructura tarifaria, según la redacción utilizada, sería aplicable **específicamente a los resultados del análisis de la solicitud tarifaria de la ESPH** tramitada paralelamente en el expediente OT-157-2024. Esto generaba una limitante, pues no se indicó con claridad que la propuesta era de aplicación para todos los prestadores del servicio de acueducto y saneamiento del país, que son regulados por la Aresep, con lo cual, la atención se dirigió únicamente a aquellos interesados en conocer dicha propuesta y su aplicación específica para los servicios que presta la ESPH.*

Desde esta perspectiva no debe soslayarse la necesidad de que la convocatoria a audiencia pública se haga mediante el uso de un lenguaje claro. No debe perderse de vista que el lenguaje claro y preciso es una herramienta fundamental en el ejercicio de la participación ciudadana, pues es a través de esta, que efectivamente se materializa el verdadero llamado a los interesados a participar, sin esa claridad se vacía de contenido el derecho de participación, pues ante un texto oscuro o impreciso, las personas en contacto con la convocatoria no pueden conocer realmente de qué se trata la decisión sobre la cual se les invita a participar, con lo cual a su vez, se violenta la posibilidad de involucrarse de forma directa en la co-creación de la voluntad administrativa.

*De este modo, dada la forma en que se estipuló dicha convocatoria, se materializó un vicio, al parecer que se excluía de la aplicación a los demás prestadores del servicio de acueducto y alcantarillado del país, dado que en su descripción se indicó **"(…) e implementar los resultados de la solicitud tarifaria de la ESPH S.A. detallada en el punto anterior"**, haciendo pensar a los lectores, que la audiencia*

pública en cuestión no alcanzaba a todos los demás interesados en referirse a la propuesta de estructura tarifaria que recibieran el servicio de parte de un prestador distinto a la ESPH, afectando así, el ejercicio de su derecho de participación ciudadana.

De hecho, en consonancia con lo anterior, se tiene que, en relación con esta propuesta, no participaron en la audiencia otros prestadores relevantes, como el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados ni las Asadas, o algún otro ciudadano interesado en manifestarse sobre la propuesta propiamente.

Lo anterior, deja en evidencia que se violentó el derecho de participación ciudadana de todos los posibles interesados en conocer y manifestarse en audiencia pública respecto de la propuesta de estructura tarifaria, excepto aquellos que recibieran el servicio de parte de la ESPH, dado que, la forma en que se estipuló la convocatoria no permitía entender que era de conocimiento e interés general.

b. Sobre la necesidad de realizar una nueva audiencia pública asociada al dictado de la resolución RE-0028-IA-2024

Una vez analizada la resolución RE-0028-IA-2024, se determina, a través de su página 59, en relación con la categoría de "Grandes Consumidores Residenciales de Bien Social (T-GCR-bs), que esta surge "(…) producto de lo expuesto por la Defensoría de los Habitantes en la oposición que se presentó en la Audiencia Pública del 17 de noviembre de 2024," por lo que se procedió a "(…) extraer de la tarifa preferencial esta categoría tarifaria, dado que sus especificaciones técnicas y sociales son muy específicas (…)", dando una nueva categoría tarifaria en los términos dispuestos.

De hecho, puede observarse en el informe IN-0646-DGAU-2024, del 23 de octubre de 2024, Informe de oposiciones y coadyuvancias (visible a folios 440 y 441 del expediente OT-157-2024) adicionado mediante el informe IN-0692-DGAU-2024 del 13 de noviembre de 2024 (visible a folio 442 del expediente OT-157-2024), que recoge lo actuado en el proceso de audiencia pública, que en la audiencia pública del 17 de octubre de 2024 se presentaron cuatro oposiciones, a saber: de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica, de la señora Xinia María Vega Durán, del señor José Ignacio Alfaro Marín, presidente de la Asociación Costarricense de Administradores de Condominios y del señor Jorge Sanarrucia Aragón como Consejero del Usuario, así como una coadyuvancia de la ESPH. De las cuales, tres fueron expuestas verbalmente en la audiencia pública según consta en el acta AC-0478-DGAU-2024 del 23 de octubre de 2024 (visible a folios 438 y 439 del expediente OT-157-2024).

A raíz del análisis de la oposición de la Defensoría, según consta en la propia resolución (pág. 79-80), se determinó en relación con la estructura tarifaria para Grandes Consumidores Residenciales de Bien Social, que resultaba,

> *"(…) relevante para la Intendencia, buscar una salida a los abonados que ya existen en estas condiciones y que por las características estructurales de sus viviendas registran sus consumos como una unidad habitacional, motivo por el cual se procedió a definir una categoría tarifaria con su respectiva estructura específica, que evite mediciones y facturaciones desproporcionadas o erróneas, y a la vez, en el caso de los condominios, tanto horizontales como verticales que disponen de una declaración de bien social por parte de las instituciones de gobierno competentes, accederán a un descuento del 25% sobre el primer bloque de consumo, homologando el tratamiento definido en los Decretos Ejecutivos N°39757 y N° 40711 para aquellas personas físicas catalogadas en pobreza".*

Viene de lo anterior, que a partir del análisis de la oposición formulada por la Defensoría de los Habitantes, se determinó crear esta categoría tarifaria, lo cual implicaba un cambio medular en la propuesta que había sido puesta en conocimiento de los interesados a través del informe IN-0093-IA-2024 y que había sido objeto del proceso de audiencia pública, sin que este cambio fuera a su vez puesto en conocimiento de los interesados a través de una nueva audiencia pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 9 de la Constitución Política de Costa Rica, en relación con el derecho de participación ciudadana de las personas.

Véase que lo que se genera a partir de la admisión de esta oposición es una modificación sustancial en la propuesta inicial emitida mediante el informe IN-0093-IA-2024 -conocida en la señalada audiencia pública-, disponiendo que esta categoría -Grandes Consumidores Residenciales de Bien Social- pasara a una tarifa social, con condiciones técnicas y limitaciones no establecidas inicialmente, tales como:

- *Establecimiento de bloques de consumo diferenciados.*
- *Aplicación del subsidio únicamente en el primer bloque.*
- *Límite del subsidio hasta un 25% del monto facturado.*

Al respecto, se puede observar lo manifestado en la resolución RE-0028-IA-2024, como respuesta a la Defensoría de los Habitantes de la Republica de Costa Rica:

> *"Una vez realizado el análisis anterior, se procede con la valoración de lo expuesto por la Defensoría de los Habitantes de la República en relación con la estructura tarifaria para Grandes Consumidores Residenciales de bien social, calculando el impacto de la facturación del precio propuesto para esta categoría con la estructura tarifaria propuesta versus las condiciones que tiene ese grupo de abonados actualmente, llegándose a la conclusión de que* ***se debe excluir este de la tarifa preferencial, ya que de asignarse un beneficio en la tarifa se le estaría trasladando a otros abonados****, los cuales no tienen las mismas condiciones en la prestación del servicio y necesidades (declaratoria de bien*

social) entre otros aspectos." (El resaltado es suplido). (Véase las páginas 79 y 80 de la resolución RE-0028-IA-2024).

A mayor abundamiento, continuó la resolución RE-0028-IA-2024, desarrollando lo siguiente:

> *"Además, producto de lo expuesto por la Defensoría de los Habitantes en la oposición que se presentó en la Audiencia Pública del 17 de noviembre de 2024, se procede a extraer de la tarifa preferencial esta categoría tarifaria, dado que sus especificaciones técnicas y sociales son muy específicas, dando como resultado lo siguiente:*
>
> - ***Tarifa Grandes Consumidores Residenciales de bien social (TGCR-BS):** aplica solo para aquellos Grandes Consumidores Residenciales de bien social debidamente establecidos como tal por parte del Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi) o por parte de la institución del Estado que disponga de esa competencia.*
>
> *Bloques de consumo: Esta categoría conserva los bloques o rangos de consumo para la categoría tarifaria "Grandes Consumidores" ya que su comportamiento y volumen de consumo es el mismo, por lo tanto, los bloques de consumo para Grandes Consumidores Residenciales de bien social: son:*
>
> - *0 a 519 m^3*
> - *520 a 1315 m^3*
> - *Más de 1316 m^3*
>
> *Aplicación: este beneficio y en concordancia con la tarifa social población en pobreza), sólo aplicará para aquellos consumos que se ubiquen dentro del primer bloque de consumo, el cual comprende entre 0 m^3 - 519 m^3 por abonado (condominio). El nivel de consumo que se registre por encima del nivel máximo (519 m^3) deberá ser pagado por el abonado beneficiado según las tarifas vigentes en el momento.*
>
> *El subsidio para consumidores residenciales de bien social será de hasta un 25%." (páginas 59 y 60 de la resolución RE-0028-IA-2024)*

Según ha quedado señalado, en la propuesta inicial sometida a audiencia pública (informe IN-0093-IA-2024), la categoría de Grandes Consumidores Residenciales de Bien Social formaba parte de la tarifa preferencial específicamente. A partir del cambio originado por el argumento de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica, esta categoría dejó de formar parte de la tarifa preferencial y pasó a formar parte de la tarifa residencial-social, con estipulaciones específicas

que antes no tenía contempladas, como bloques de consumo, criterios de aplicación y un subsidio de hasta un 25%, aspectos que justificaban en sí mismos la realización de una nueva audiencia pública.

De hecho, resulta de interés acotar que no consta en la resolución RE-0028-IA-2024 ni en el expediente administrativo respectivo (OT-157-2024) un análisis sobre la necesidad de convocar nuevamente a audiencia pública, lo que lleva a concluir, que no se ponderó de manera suficiente el principio constitucional de participación ciudadana (artículos 9, 11 y 27 de la Constitución Política; artículos 4 y 36 de la Ley 7593).

Estos aspectos son de la mayor importancia porque cambiaron de manera sustantiva la forma en que se aplicaría dicha categoría, pues cuando fue a audiencia pública, no implicaba más que la aplicación de una tarifa preferencial, mientras que, luego de la audiencia pública, además de pasar a la aplicación de una tarifa social, esta se sujetó a diversos aspectos técnicos, siendo que ahora el beneficio se obtendría solamente si el consumo se mantiene dentro del primer bloque y aunque se aplicaría un subsidio, éste se encontraba limitado a un máximo de 25%.

A partir de lo analizado supra, se concluye que las modificaciones sufridas por la propuesta de estructura tarifaria, luego de conocida en audiencia pública, al incluirse la categoría de Grandes Consumidores Residenciales de Bien Social como parte de la tarifa social, incluyendo además términos técnicos nuevos, establecidos en ese momento, ameritaban la realización de una nueva audiencia pública, con lo cual al omitirse su realización se conculcó el derecho de participación ciudadana

IV. Análisis técnico de las resoluciones relacionadas con estructura tarifaria y su aplicación

En el análisis de las resoluciones RE-0028-IA-2024, RE-0008-IA-2025 y sus aplicaciones, se identificaron un conjunto de debilidades regulatorias y de aplicación práctica que deben corregirse en el diseño de una nueva estructura tarifaria para los servicios de acueducto y alcantarillado.

En primer lugar, respecto a la Tarifa de Servicios Fijos (T-SF), la resolución RE-0028-IA-2024, estableció su carácter temporal -limitado a seis meses- con el fin de incentivar la instalación de hidrómetros, como se observa en el siguiente extracto de esta resolución:

> *“ IX. Conclusiones*
>
> *(…)*
>
> *9. Se propone la Tarifa de Servicios Fijos para el servicio de acueducto y alcantarillado que prestan el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, la Empresa de Servicios Públicos de Heredia y las*

Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunales (Asadas) de la siguiente manera:

- ***Tarifa de Servicios Fijos (T-SF):*** *Los servicios fijos son aquellos en los que los abonados no cuentan con hidrómetro, por lo que se les establece un monto específico o tarifa fija lineal según el tipo de categoría tarifaria a la que pertenece.*
- ***Aplicación:*** *La aplicación de esta tarifa será de carácter provisional o temporal,* ***por un plazo máximo de 6 meses,*** *de tal manera que permita a los prestadores la instalación de los hidrómetros y proceder con la respectiva asignación el abonado a la categoría correspondiente y al cobro de su consumo o la suspensión del servicio.*

(…)

POR TANTO:

(…)

- ***Tarifa de Servicios Fijos (T-SF):*** *Los servicios fijos son aquellos en los que los abonados no cuentan con hidrómetro, por lo que se les establece un monto específico o tarifa fija lineal según el tipo de categoría tarifaria a la que pertenece.* ***La misma será de carácter provisional o temporal, por un plazo máximo de 6 meses, de tal manera que permita a los prestadores la instalación de los hidrómetros o la suspensión del servicio.***

(…)" El resaltado no es del original.(Folios 679 y 688 OT-157-2024, respectivamente)

Sin embargo, esta limitación resulta incompatible con el contenido del artículo 135 del "Reglamento técnico para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado sanitario e hidrantes" (RE-0013-JD-2023), que reconoce la necesidad de mantener una tarifa sin medición como alternativa en casos excepcionales (zonas de difícil acceso, riesgo a personal operativo, o imposibilidad técnica de medición), como se observa a continuación:

"Artículo 135.- Facturación con consumo estimado en caso fortuito, fuerza mayor o por el hecho de un tercero.

(…)

Para los servicios que poseen medición, las lecturas deberán ser mensuales; sin embargo, si por causa justificada el prestador no puede realizar la medición correspondiente al mes, se podrá:

(…)

e. *Si en definitiva no resulta de aplicación ninguna de las formas de cálculo establecidas en este reglamento para estimar el consumo en los servicios que poseen equipo de medición, como por ejemplo en zonas de difícil acceso o donde exista riesgo a la integridad de los trabajadores del prestador,* ***el prestador podrá cobrar la tarifa vigente correspondiente al servicio sin medición*** *y retirar el equipo de medición. De igual forma será obligación del prestador reestablecer la medición tan pronto las condiciones lo permitan.*

(…)" El resaltado no es del original. (Folios 678 y 679 OT-157-2024)

Por tal motivo, la tarifa de servicio fijo debe mantenerse como una alternativa para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo, dado que debe existir una tarifa de servicio fijo como una opción aplicable en situaciones excepcionales (por ejemplo, en zonas de difícil acceso o donde exista riesgo para la integridad de los trabajadores del prestador o el caso donde un operador brinde el suministro de acueducto y otro brinde el servicio de alcantarillado); en otras palabras, cuando no sea posible aplicar las demás alternativas previstas para la estimación del consumo.

En conclusión, pese a lo contenido en la resolución RE-0028-IA-2024, en el contexto de la nulidad señalada, debe prevalecer el criterio del artículo 135 del "Reglamento técnico para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado sanitario e hidrantes" (RE-0013-JD-2023), y por consiguiente, ***se requiere mantener la vigencia de la tarifa de servicio fijo*** *como una tarifa excepcional, sin plazos restrictivos, para no limitar el margen de actuación de los prestadores frente a escenarios en los que existe una imposibilidad para medir el consumo.*

En segundo término, se identificó una asignación errónea en las tarifas sociales de pobreza básica y extrema. En las aplicaciones de estructura tarifaria realizadas por la Intendencia de Agua se han intercambiado las tarifas de pobreza básica y pobreza extrema, de forma que se les cobra una tarifa más alta a los hogares de menores recursos. Esto se evidenció, en primera instancia, en la aplicación realizada a la ESPH -RE-0031-IA-2024- y que, posteriormente, fue solventado mediante la resolución RE-0033-IA-2024 que declara parcialmente con lugar un recurso de revocatoria y se realiza la corrección asociada al intercambio de los precios fijados para la tarifa social.

Sin embargo, este problema se mantiene en la aplicación de la resolución RE-0004-IA-2025, específicamente cuando se definieron las tarifas de acueducto para servicio fijo del AyA (pág. 115), como se observa a continuación:

Figura 8. Tarifa de acueducto para servicio fijo del AyA, resolución RE-0004-IA-2025

Tarifa de Acueducto para Servicio Fijo
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados

AyA Servivcio de Acueducto		Vigente	Rige del 01/marzo/2025 al 31/ago/2025	Variación Absoluta	Variación Relativa
Categoría tarifaria	Detalle del cargo		Propuesto		
► Tarifa Residencial					
Cargo por mes					
Servicio Fijo	cada mes	No aplica	₡ 11 157	No aplica	No aplica
► Tarifa Residencial Pobreza Básica					
Cargo por mes					
Servicio Fijo	cada mes	No aplica	₡ 8 116	No aplica	No aplica
► Tarifa Residencial Pobreza Extrema					
Cargo por mes					
Servicio Fijo	cada mes	No aplica	₡ 9 637	No aplica	No aplica

De igual forma se observa en la tarifa de servicios de alcantarillado para servicio fijo del AyA (pág. 122) de esta misma resolución:

Figura 9. Tarifa de alcantarillado para servicio fijo del AyA, resolución RE-0004-IA-2025

Tarifa de Servicio de Alcantarillado Servicios Fijos
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados

AyA Servivcio de Alcantarillado		Vigente	Rige del 01/marzo/2025 al 31/ago/2025	Variación Absoluta	Variación Relativa
Categoría tarifaria	Detalle del cargo		Propuesto		
► Tarifa Residencial					
Cargo por mes					
Servicio Fijo	cada mes	No aplica	₡ 10 395	No aplica	No aplica
► Tarifa Residencial Pobreza Básica					
Cargo por mes					
Servicio Fijo	cada mes	No aplica	₡ 7 350	No aplica	No aplica
► Tarifa Residencial Pobreza Extrema					
Cargo por mes					
Servicio Fijo	cada mes	No aplica	₡ 8 873	No aplica	No aplica

En conclusión, en el contexto de la nulidad señalada ***se requiere precisar la colocación de los montos de las tarifas sociales para que correspondan con***

los cálculos que respaldan la resolución RE-0004-IA-2025, *debido que estas fueron estimadas de forma tal que la tarifa de pobreza extrema siempre fuera inferior a la de pobreza básica, en todos los servicios y operadores; sin embargo, cuando se incluyeron las tablas se invirtieron los montos.*

Asimismo, en el análisis de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025 se detectó que el término macromedidor no resulta el más preciso para reflejar la medición colectiva de los condominios, esto porque un macromedidor es un dispositivo ubicado en puntos estratégicos del sistema (plantas, tanques, aducciones o sectores hidráulicos) con el propósito de cuantificar el caudal total que ingresa o sale de un tramo determinado de la red, no para la facturación individual o colectiva de usuarios, en las redes de distribución. En cambio, lo que se buscaba en la resolución era reflejar un instrumento de medición utilizado para registrar el consumo total de agua potable en un punto de conexión compartido por múltiples edificaciones servidas, para lo cual, es más preciso el uso de un término como medidor colectivo, común, general o, en su defecto, que solo se puntualice que corresponde a la medición de los consumos de condominios mediante un único medidor.

En consecuencia, pese a lo contenido en la resolución RE-0028-IA-2024, en el contexto de la nulidad señalada, ***se requiere precisar en la categoría de grandes consumidores el término de macromedidor, de manera que la definición refleje de forma más acertada la medición del consumo mediante un único medidor en un punto de conexión compartido.***

Finalmente, el análisis de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025 demuestra que la Tarifa de Grandes Consumidores Residenciales (T-GCR), adolece de una justificación técnica que respalde la inclusión dentro de esta tarifa de los apartamentos o caseríos, esto debido a que la información utilizada para la determinación de esta categoría y los eventuales cálculos tarifarios, se limitó a la información obtenida de los condominios, los cuales presentan realidades distintas a estos (apartamentos o caseríos),o al menos no consta que existan los análisis necesarios para determinar si se presentan comportamientos de consumo homogéneos entre este tipo de consumidores.

Por tal motivo, debe precisarse la categoría T-GCR, de manera que no se incluya a los apartamentos y caseríos, en tanto no se demostró, mediante un análisis de consumo, elasticidad de demanda y costos de prestación, que estos comparten las mismas condiciones técnicas y económicas que los condominios. Por consiguiente, estos deben mantener las condiciones y categoría propias del uso que le den al servicio que reciben, a saber, residencial y en consecuencia se les debe cobrar con respecto a esta tarifa.

La categoría ***T-GCR debe circunscribirse únicamente a los condominios o propiedades que se rigen bajo la Ley Reguladora de la Propiedad en Condominio (Ley Nº 7933****), debido que como se evidencia en la resolución RE-*

0028-IA-2024, la creación de la tarifa T-GCR se relacionó con una problemática de facturación específica para los condominios y no estaba relacionada con otro tipo de abonados.

En resumen, una nueva estructura tarifaria debe solventar debilidades detectadas en las resoluciones RE-0028-IA-2024, RE-0008-IA-2025 y sus aplicaciones, entre las que se destacan:

- *Que pese a lo señalado en el Por Tanto III, de la resolución RE-0028-IA-2024, a saber: "Los servicios fijos son aquellos en los que los abonados no cuentan con hidrómetro, por lo que se les establece un monto específico o tarifa fija lineal según el tipo de categoría tarifaria a la que pertenece. La misma será de carácter provisional o temporal, por un plazo máximo de 6 meses, de tal manera que permita a los prestadores la instalación de los hidrómetros o la suspensión del servicio." (Folio 694 OT-157-2024), lo cierto es que debe prevalecer el criterio del artículo 135 del Reglamento técnico para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado sanitario e hidrantes (RE-0013-JD-2023), y por consiguiente, se requiere mantener la vigencia de la tarifa de servicio fijo como una tarifa excepcional, sin plazos restrictivos, para no limitar el margen de actuación de los prestadores frente a escenarios en los que la imposibilidad de medir el consumo.*

- *Que pese a lo señalado en la resolución RE-0004-IA-2025, se precise la colocación de los montos de las tarifas sociales para que se lea en la forma que fue calculado y analizado originalmente, lo siguiente: a) del Por Tanto II, la tabla de "Tarifa de Acueducto para Servicio Fijo del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados" de forma que se lea de la siguiente manera: la tarifa de la categoría "Tarifa Residencial Pobreza Básica" es ₡9637 y para la tarifa de la categoría " Tarifa Residencial Pobreza Extrema" es ₡8116 y b) del Por Tanto III, la tabla de "Tarifa de Servicio de Alcantarillado Servicios Fijos del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados" de forma que se lea de la siguiente manera: la tarifa de la categoría "Tarifa Residencial Pobreza Básica" es ₡8873 y la tarifa de la categoría "Tarifa Residencial Pobreza Extrema" es ₡7350, información proveniente del estudio tarifario RE-0004-IA-2025.*

- *Pese a lo señalado en las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025, en relación con la categoría T-GCR, no debe incluirse dentro de esta a los apartamentos y caseríos, en el tanto no se demostró, mediante un análisis de consumo, elasticidad de demanda y costos de prestación, que estos comparten las mismas condiciones técnicas y económicas que los condominios, por lo que esta deberá*

circunscribirse únicamente a los condominios o propiedades que se rigen bajo la Ley Reguladora de la Propiedad en Condominio (Ley Nº 7933).

- *Pese a lo señalado en las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025, se debe precisar la definición de Tarifa de Grandes Consumidores (T-GC), de forma que no se incluya el término "macromedidor" y que se emplee un concepto más acertado a la medición del consumo de agua mediante un único medidor en un punto de conexión compartido.*

Aplicación de los cambios propuestos

Con base en la revisión técnica efectuada y ante las inconsistencias identificadas en la aplicación de la estructura tarifaria prevista en la resolución RE-0028-IA-2024 y su reforma, RE-0008-IA-2025, se determinaron ajustes que deben implementarse para corregir la aplicación de categorías tarifarias cuya definición resultó imprecisa.

En particular, se instruye:

1. ***Precisar la definición de la tarifa de grandes consumidores:***

   "Tarifa Grandes Consumidores Residenciales (T-GCR): *aplica para todos los abonados que son condominios residenciales verticales, horizontales, o con ambos tipos de estructuras, del servicio de acueducto, en los cuales se les realiza la* ***medición de sus consumos mediante un único medidor para todos*** *por parte del prestador del servicio, de conformidad con el Reglamento Técnico vigente por parte de la Aresep."* ***Corrección en facturas de abonados residenciales con múltiples edificaciones dentro de una misma propiedad.***

   Cuando exista una única conexión que abastece varias unidades habitacionales o edificaciones, que no son condominios, debe aplicarse la tarifa correspondiente a la categoría residencial adecuada (residencial, pobreza básica o extrema) según corresponda.

2. ***Aplicación correcta del cargo fijo según el tipo de operador.***

   - ✓ *Para* ***ASADAS y ESPH****: debe mantenerse un único cargo fijo por abonado, conforme a la metodología histórica aplicable a estos operadores.*
   - ✓ *Para* ***AyA****: el cargo fijo debe cobrarse* ***por unidad de consumo****, siguiendo el criterio vigente establecido por la Junta Directiva y utilizado para las fijaciones tarifarias, hasta tanto no exista una revisión técnica que modifique dicho criterio.*

3. ***Aplicación de la factura por servicio fijo:***

Para los servicios que no poseen medición directa del consumo, sino que se les factura con base en la tarifa de servicio fijo, disponer que se mantenga esta aplicación, hasta que cuenten con el servicio medido o se determine un mecanismo de cálculo específico para esos servicios.

4. ***Factura a los servicios otorgados a personas en pobreza extrema y pobreza básica con servicio fijo:***

   Corregir la aplicación de las tarifas a servicios fijos, es decir, sin medición: ***a)*** *del Por Tanto II de la resolución RE-0004-IA-2025, la tabla de "Tarifa de Acueducto para Servicio Fijo del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados", de forma que se lea de la siguiente manera: la tarifa de la categoría "Tarifa Residencial Pobreza Básica" es ₡9637 y para la tarifa de la categoría " Tarifa Residencial Pobreza Extrema" es ₡8116 y* ***b)*** *del Por Tanto III de la resolución RE-0004-IA-2025, la tabla de "Tarifa de Servicio de Alcantarillado Servicios Fijos del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados" de forma que se lea de la siguiente manera: la tarifa de la categoría "Tarifa Residencial Pobreza Básica" es ₡8873 y la tarifa de la categoría "Tarifa Residencial Pobreza Extrema" es ₡7350.*

Estos ajustes buscan garantizar la correcta aplicación de las tarifas vigentes, evitar desequilibrios financieros para los operadores y preservar la coherencia regulatoria.

V. Sobre la validez de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025

1. Consideraciones normativas y doctrinarias:

A fin de conocer las implicaciones de haberse detectado en las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025 los vicios antes explicados, primeramente, es preciso recordar que el acto administrativo, como toda declaración de voluntad, necesita de una forma externa de manifestación para acceder al mundo del derecho. Ahora bien, la forma en que se instrumenta o expresa dicho acto administrativo es diversa, pero tradicionalmente se hace de forma escrita, según dispone el artículo 134.1 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), que señala: "1. El acto administrativo deberá expresarse por escrito, salvo que su naturaleza o las circunstancias exijan forma diversa. (…)"

La resolución administrativa se presenta como una de esas formas escritas mediante las cuales se expresa el acto administrativo, siendo que encuentra su respaldo en la LGAP que rige el procedimiento administrativo, y, por ende, es de aplicación supletoria en los procedimientos que tramita la Aresep.

En este sentido, el procedimiento administrativo en sí mismo y los derechos de los administrados, giran en torno a las resoluciones que se dicten, pues siendo éstas las que en términos generales expresan las decisiones que se van tomando dentro

del procedimiento, son el principal objeto de cuestionamiento dependiendo de lo que dispongan.

Es por ello, que la LGAP (respaldada por la doctrina y jurisprudencia judicial) dispone las condiciones de validez y eficacia que todo acto administrativo (emitido mediante resolución administrativa o no) debe cumplir, de modo que, éste pueda permanecer en la vida jurídica y surtir los efectos que corresponden.

Lo anterior, depende de la validez del acto administrativo, que en esencia debe ser conforme sustancialmente con el ordenamiento jurídico y contener de manera perfecta los elementos necesarios.

Al respecto, el artículo 128 de la LGAP dispone:

> *"Artículo 128.-Será válido el acto administrativo que se conforme sustancialmente con el ordenamiento jurídico, incluso en cuanto al móvil del funcionario que lo dicta."*

Por el contrario, el artículo 158 de la misma Ley dispone:

> ***"**Artículo 158.-*
>
> *1. La falta o defecto de algún requisito del acto administrativo, expresa o implícitamente exigido por el ordenamiento jurídico constituirá un vicio de éste.*
>
> *2. Será inválido el acto sustancialmente disconforme con el ordenamiento jurídico.*
>
> *3. Las causas de invalidez podrán ser cualesquiera infracciones sustanciales del ordenamiento, incluso las de normas no escritas.*
>
> *4. Se entenderán incorporadas al ordenamiento, para este efecto, las reglas técnicas y científicas de sentido unívoco y aplicación exacta, en las circunstancias del caso.*
>
> *5. Las infracciones insustanciales no invalidarán el acto pero podrán dar lugar a responsabilidad disciplinaria del servidor agente."*

Por su parte, la Procuraduría General de la República (PGR), ha señalado:

> *"Sobre la invalidez de los actos administrativos la jurisprudencia judicial, ha señalado lo siguiente:*
>
> ***"VII. SOBRE EL RÉGIMEN DE INVALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS:** Don Eduardo Ortiz Ortiz, uno de los redactores e impulsores de la Ley General de la Administración Pública, define la invalidez de los actos administrativos, de la siguiente forma: "La invalidez del acto es su disconformidad con el orden jurídico. Este orden debe*

entenderse como el conjunto de reglas escritas y no escritas que regulan el acto y configuran su esquema legal. La discrepancia del acto frente a este esquema es la causa y la esencia de la invalidez. La consecuencia inmediata de la invalidez es la ineptitud del acto para producir efecto jurídico en forma segura y definitiva. Un acto inválido o bien no produce efecto o produce sólo provisionalmente, y

(Tesis de Derecho Administrativo, Tomo II, Editorial Stradtmann S.A., San José, 2000, pág. 411). De conformidad con lo expuesto, los vicios invalidantes de los actos administrativos, se van a ver reflejados en sus elementos, por este motivo es necesario analizar cada uno de estos elementos para verificar su conformidad con el ordenamiento jurídico. (…)" (Resolución Nº 25 -2013 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y CIVIL DE HACIENDA. SECCIÓN QUINTA. SEGUNDO CIRCUITO JUDICIAL DE SAN JOSÉ, GOICOECHEA. ANEXO A.-A las ocho horas del doce de marzo del dos mil trece.)" Dictamen C-243-2017 del 23 de octubre de 2017.

Esa conformidad con el ordenamiento jurídico que se menciona, implica la existencia en el acto administrativo de los elementos que debe contener, tanto materiales o sustanciales, como formales -sujeto (artículo 129), forma (artículo 134), 3) procedimiento (artículos 214, 308 y siguientes), 4) motivo (artículo 133), 5) contenido (artículo 132); y 6) fin (artículo 131)-, de forma que la ausencia o defecto en alguno de esos elementos, bien podría constituir su invalidez, manifestada como una nulidad absoluta o relativa (artículo 165 de la LGAP).

Dependiendo de la gravedad de la violación cometida por el acto administrativo, así será su nulidad, donde la absoluta proviene de una ausencia total de alguno o varios elementos constitutivos, o bien, de la imperfección en alguno de los elementos al punto de impedir la realización del fin. La nulidad relativa, por su parte, proviene de la imperfección de alguno de sus elementos, pero sin que ello impida la realización del fin.

Sobre lo anterior, señalan los artículos 166 y 167 de la LGAP, lo siguiente:

> *"Artículo 166.-Habrá nulidad absoluta del acto cuando falten totalmente uno o varios de sus elementos constitutivos, real o jurídicamente.*
>
> *Artículo 167.-Habrá nulidad relativa del acto cuando sea imperfecto uno de sus elementos constitutivos, salvo que la imperfección impida la realización del fin, en cuyo caso la nulidad será absoluta."*

Bajo esta línea, valga detenerse en los elementos materiales o sustanciales del acto administrativo:

a. ***Motivo:***

El motivo se encuentra regulado en el artículo 133 de la LGAP, que señala:

> *"Artículo 133.-*
>
> *1. El motivo deberá ser legítimo y existir tal y como ha sido tomado en cuenta para dictar el acto.*
>
> *2. Cuando no esté regulado deberá ser proporcionado al contenido y cuando esté regulado en forma imprecisa deberá ser razonablemente conforme con los conceptos indeterminados empleados por el ordenamiento."*

Del artículo anterior, se desprenden dos características necesarias de este elemento: 1) legítimo (válido y conforme al ordenamiento jurídico) y 2) existir tal y como ha sido tomado en cuenta para dictar el acto (obedecer a la realidad del acto que se adopta, sin falsedad).

Este elemento ha sido mejor definido desde la doctrina, que lo ha identificado como el conjunto de antecedentes, presupuestos o razones jurídicas (derecho) y fácticas que hacen posible o necesaria la emisión del acto administrativo, con sustento en las cuales la Administración sostiene la legitimidad, oportunidad o conveniencia de éste.

Es decir, el motivo es el por qué, la justificación o las razones tomadas en cuenta por la Administración para dictar el acto.

Al respecto, el doctrinario Ernesto Jinesta ha señalado:

> *"El motivo son los antecedentes, presupuestos o razones jurídicas (derecho) y fácticas (hechos) que hacen posible o necesaria la emisión del acto administrativo, y sobre las cuales la Administración Pública entiende sostener la legitimidad, oportunidad o conveniencia de éste. El motivo, o como también se le denomina causa o presupuesto, está constituido por los antecedentes jurídicos y fácticos que permiten ejercer la competencia casuísticamente, su ausencia determina la imposibilidad de ejercerla, exclusivamente para el caso concreto." (Jinesta Lobo, 2009)*

Por su parte, la PGR, ha señalado:

> *"Entre los elementos objetivos del acto administrativo debemos destacar el motivo.*
>
> *El mismo estará constituido por las circunstancias de hecho o de derecho que en cada caso llevan al dictado del acto. Gabino Fraga lo define como:*
>
> > *"...el antecedente que lo provoca, es la situación legal o de hecho prevista por la ley como presupuesto necesario de la actuación*

administrativa."(Gabino Fraga. Derecho administrativo. Vigesimoctava edición. Editorial Porrúa. Argentina. 1989. Página 270).

(…)

Es decir, la motivación viene a constituir la exposición de motivos que realiza la administración para llegar a la conclusión contenida en la parte resolutiva del acto o la resolución misma. Podríamos decir que es la causa, razón o fundamento de un acto." Dictamen C-267-98, del 15 de diciembre de 1998.

En términos generales, la ausencia del motivo se presenta cuando los hechos invocados como antecedentes son falsos, cuando el derecho invocado no existe, o incluso, cuando se hace una aplicación incorrecta de la norma al caso en estudio.

Este elemento (motivo), se encuentra asociado a su vez, a otro elemento (formal) del acto administrativo: la motivación, sustentada en el artículo 136 de la LGAP que indica:

"Artículo 136.-

1. Serán motivados con mención, sucinta al menos, de sus fundamentos:

a) Los actos que impongan obligaciones o que limiten, supriman o denieguen derechos subjetivos;

b) Los que resuelvan recursos;

c) Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos;

d) Los de suspensión de actos que hayan sido objeto del recurso;

e) Los reglamentos y actos discrecionales de alcance general; y

f) Los que deban serlo en virtud de ley.

2. La motivación podrá consistir en la referencia explícita o inequívoca a los motivos de la petición del administrado, o bien a propuestas, dictámenes o resoluciones previas que hayan determinado realmente la adopción del acto, a condición de que se acompañe su copia."

A partir de lo anterior, es posible señalar que la motivación se entiende como la declaración circunstanciada de hecho y de derecho que sustenta el dictado del acto,

refiere a una expresión formal del motivo y normalmente se encuentra contenida en la parte considerativa de la resolución administrativa.

b. Contenido:

Este elemento se encuentra regulado en el artículo 132 de la LGAP, que dispone:

> *"Artículo 132.-*
>
> *1. El contenido deberá de ser lícito, posible, claro y preciso y abarcar todas las cuestiones de hecho y derecho surgidas del motivo, aunque no hayan sido debatidas por las partes interesadas.*
>
> *2. Deberá ser, además, proporcionado al fin legal y correspondiente al motivo, cuando ambos se hallen regulados.*
>
> *3. Cuando el motivo no esté regulado el contenido deberá estarlo, aunque sea en forma imprecisa.*
>
> *4. Su adaptación al fin se podrá lograr mediante la inserción discrecional de condiciones, términos y modos, siempre que, además de reunir las notas del contenido arriba indicadas, éstos últimos sean legalmente compatibles con la parte reglada del mismo."*

En esencia, el contenido es lo que declara, dispone, ordena, certifica o juzga el acto administrativo, y suele ser la parte dispositiva de las resoluciones administrativas, siendo que, en el artículo 132, se disponen algunas características necesarias de éste: 1) lícito (permitido por la ley), 2) posible (que este apegado a la lógica y a la razonabilidad), 3) claro (que no existan dudas sobre su alcance), 4) preciso (concreto) y 5) abarcar las cuestiones de hecho y de derecho surgidas del motivo, aunque no hayan sido debatidas por las partes.

En este sentido, el doctrinario Ernesto Jinesta, ha señalado:

> *"El contenido propiamente dicho es la definición del efecto del acto administrativo como resultado jurídico inmediato del mismo. La realización del contenido es el efecto del acto administrativo. El contenido es lo que el acto administrativo declara, dispone, ordena, certifica o juzga y suele expresarse en la parte dispositiva de las resoluciones administrativas." (Jinesta Lobo, 2009)*

Por su parte, la PGR, ha indicado de forma clara:

> *"Otro elemento a considerar es el contenido.*

Refiere el tratadista Ramón Martín Mateo:

"el contenido es la declaración que el propio acto incorpora o realiza. El contenido es la sustancia del acto, lo que se declara, lo que la Administración decide realizar a través del mismo. El contenido debe ser ajustado a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico y adecuado al fin del acto. El contenido debe ser, pues, lícito, esto es, conforme a la legalidad; razonable, de acuerdo a lo que se propone; posible, en cuanto a que elementales imperativos de eficacia hacen que un acto no pueda tener unas características tales que lo conviertan en inviable.

Todo ello tiene trascendencia para poder apreciar la existencia de posibles vicios de contenido, irrazonabilidad del acto, desproporcionalidad en la elección de medios, etc." (Martín Mateo RAMON. Manual de Derecho Administrativo. Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. Sexta Edición. 1981. Pag. 296)

En ese mismo sentido se expresa Sayagués Laso, al señalar que:

"El contenido del acto debe ajustarse enteramente a las normas del derecho objetivo -constitución, leyes y reglamentos- así como a los principios generales del derecho. La actividad de la administración se desarrolla bajo el principio de legalidad, en el sentido más amplio de la expresión, y por lo tanto los actos administrativos deben ajustarse al mismo. Sobre esto hay unanimidad de opiniones." (Sayaguez Laso, ENRIQUE. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial Martín Bianchi. Montevideo. 1953. Páginas 441 y 442)

Entonces, el contenido del acto administrativo es lo que el acto decide. El mismo debe ser preciso, claro y determinado, ajustarse a la normativa jurídica vigente que lo rige. Este elemento, al igual que el anterior, es esencial para efectos de validez del acto administrativo." Dictamen C-267-98 del 15 de diciembre de 1998.

De esta manera, debe quedar claro que el contenido refiere primordialmente a la parte dispositiva del acto administrativo, el cual, debe ser "… lícito, posible, claro y preciso y abarcar todas las cuestiones de hecho y derecho surgidas del motivo… ", además de ser "proporcionado al fin legal y correspondiente al motivo …"

Todo lo anterior, debe marcar la forma en que se establezca el contenido de un acto administrativo, de modo que, no cumplir con ello del todo porque no se incorpora este elemento, o, no considerar todas estas características, aunque sea incorporado, puede derivar en ambos casos, en una nulidad absoluta de éste.

c. Fin:

Tratándose del elemento fin, debe partirse de su disposición en el artículo 131 de la LGAP:

> *"Artículo 131.-*
>
> *1. Todo acto administrativo tendrá uno o varios fines particulares a los cuales se subordinarán los demás.*
>
> *2. Los fines principales del acto serán fijados por el ordenamiento; sin embargo, la ausencia de ley que indique los fines principales no creará discrecionalidad del administrador al respecto y el juez deberá determinarlos con vista de los otros elementos del acto y del resto del ordenamiento.*
>
> *3. La persecución de un fin distinto del principal, con detrimento de éste, será desviación de poder.*

El fin de un acto administrativo, constituye el resultado último perseguido y se encuentra determinado por el motivo y el contenido, de los cuales depende para su realización.

Conforme dispone el artículo 131 inciso 2) antes transcrito, el fin será siempre reglado, dado que el ordenamiento jurídico lo debe fijar, de manera que idealmente, no exista discrecionalidad administrativa en cuanto al fin que debe perseguir un acto, de manera que sea reconocible inequívocamente, de otra forma, un juez lo determinará.

El doctrinario Ernesto Jinesta, ha señalado:

> *"Se trata del resultado metajurídico y objetivo último que persigue el acto administrativo en relación con el motivo. No debe confundirse el fin con el objeto, puesto que, según se vio supra, el último es el resultado inmediato del acto en relación con su efecto. En una expropiación el objeto es el traspaso del dominio a la Administración Pública, en tanto que el fin es hacer posible la obra pública."*

Al respecto, la PGR ha indicado:

> *"El fin es la razón que justifica la emisión del acto. En ese sentido, resulta claro que los diversos órganos de la Administración deben cumplir su cometido procurando alcanzar fines que estén en armonía con el interés público, siendo éste un aspecto esencial, por lo que no debe obviarse.*

El actuar de los órganos administrativos no puede ser arbitrario, sino que debe encaminarse a alcanzar los objetivos propuestos a su acción." (Dictamen C-082-2003 del 24 de marzo de 2003.)

Si bien no le corresponde a la Administración la determinación del fin, ciertamente, este es el elemento que amerita mayor razonamiento, pues en cada caso concreto, debe fundarse en las normas que regulan la actividad general de quien dicta el acto administrativo.

En ese sentido, el fin como la razón que justifica el dictado del acto administrativo, debe encontrarse esencialmente en armonía con el interés público, no pudiendo desatender este último, o de lo contrario, podría caer en desviación de poder.

Para mayor claridad, es preciso considerar que todo acto administrativo debe dirigirse al cumplimiento de un objetivo - justificando su emisión-, determinado por las normas legales que así lo disponen.

Aunado a los anteriores elementos sustantivos, se hace referencia a un elemento formal del acto administrativo.

d. Procedimiento:

El procedimiento, es uno de los elementos formales del acto administrativo, e implica un conjunto de actos llevados a cabo por la Administración Pública, para tomar una decisión en función del interés público.

Si bien, el procedimiento está catalogado como un elemento formal del acto administrativo, no se trata de una mera formalidad, pues es el instrumento de tutela de los derechos de los administrados con el fin de garantizarles el debido proceso, así como, el ejercicio del derecho de defensa.

El artículo 214 de la LGAP, señala sobre el procedimiento administrativo lo siguiente:

"Artículo 214.-

1. El procedimiento administrativo servirá para asegurar el mejor cumplimiento posible de los fines de la Administración; con respeto para los derechos subjetivos e intereses legítimos del administrado, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

2. Su objeto más importante es la verificación de la verdad real de los hechos que sirven de motivo al acto final."

A partir del anterior artículo, se establecen los principios generales del procedimiento administrativo, aunados a los principios no establecidos en la LGAP, que resguardan derechos de los administrados, como el de defensa y debido proceso.

En el caso de los procedimientos que tramita la Aresep, se aplica la LGAP, así como la Ley N° 7593, debiendo integrarse los derechos de los administrados propios del procedimiento administrativo, con los derechos que amerita la naturaleza especial de los procedimientos de índole regulatoria, como, por ejemplo, el de participación ciudadana, de origen más que legal, constitucional.

De esta forma, el de derecho de participación ciudadana, pasa a formar parte de los derechos que la Aresep debe resguardar mediante los procedimientos que tramite, debiendo asegurarse, que los administrados lo puedan ejercer como corresponde, junto a los demás derechos que le asisten.

El Derecho de Participación Ciudadana se logra definir en el criterio OF-623-DGAJR-2021, del 8 de junio de 2021, de la siguiente manera: "(…) donde la participación de la población resulta necesaria para transparentar la toma de decisiones como por ejemplo, en materia de elaboración de reglamentos (…) Como base de una democracia participativa, implica no solo, que se promueva y facilite su ejercicio cuando así corresponde, sino que, de resultar oportuno, razonable y sustentado, las manifestaciones que se presenten por parte de la ciudadanía tengan un impacto en la toma de la decisión en cuestión, pudiendo de esta forma, intervenir verdaderamente en la formación de ésta" (…).

También se indicó en el criterio OF-623-DGAJR-2021, que "la Sala Constitucional ha sido un importante impulso al posicionar el derecho de participación ciudadana, como un derecho a respetar por parte de las diversas instituciones y entes públicos (como la Aresep), en los diversos procesos de toma de decisiones, dejando claro que, en lo que tiene que ver con el acceso al ejercicio de éste, siempre deben tomarse las medidas que correspondan, de modo que, la ciudadanía tenga las facilidades necesarias para procurar ejercerlo e involucrarse en el proceso de análisis y consideraciones en torno a la decisión a tomar, realizando aportes de mejora a dicha decisión."

En ese sentido, cabe agregar que la Sala Constitucional empezó por establecer un importante límite a dicha participación, de forma que su ejercicio no implique una afectación a las potestades de la Aresep:

> *"… el órgano competente para establecer el modelo con base en el cual se fijarán las futuras tarifas, deberá propiciar la participación de los diferentes*

sectores sobre los que va a repercutir -en forma importante- la medida propuesta, principalmente, los consumidores, los concesionarios y permisionarios. Sin embargo, no se puede entender que dicha participación vincule a la Administración, excluyendo por completo su potestad de actuar y decidir algo diferente de lo que se haya discutido en esos foros." (Resolución N° 05153-98, de las 10:30 horas del 17 de julio de 1998).

De esta resolución se desprende que la Sala Constitucional busca la participación ciudadana de los interesados, sean estos prestadores o usuarios, ya sea dentro de los procedimientos de la fijación tarifaria, para la emisión de una metodología tarifaria, de un reglamento, o como en el caso concreto, para la emisión de diversos procedimientos.

La Sala Constitucional, lo ha indicado así en cuanto a las audiencias públicas que celebra la Aresep, lo cual se puede aplicar a los casos de las consultas públicas también:

> ***"VIII.-** En sentencia Nº1318-98 de 10:15 hrs. de 27 de febrero de 1998 la Sala consideró que:*
>
> *(…)*
>
> *De esta manera, en la sentencia transcrita se concluyó que:*
> *"lo que significa que (la audiencia) no puede otorgarse en condiciones tales que se convierta en una simple formalidad que no alcanza a proteger el derecho o interés de los participantes, y -por otro lado- tampoco debe llegar a obstaculizar o impedir una oportuna resolución de la gestión" (subrayado no es del original).*
>
> *Independientemente de que las oposiciones no tengan carácter vinculante para la ARESEP, la Autoridad Reguladora debe hacer eficaz, en todos los casos, la intervención y participación de los usuarios en los procesos de fijación de tarifas, como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 9º constitucional. En el caso presente, de manera indebida se suprimió el trámite de las audiencias para la fijación de las tarifas de servicio público de transporte, modalidad autobús, de modo que la actuación de la autoridad accionada es arbitraria y lesiona el Derecho de la Constitución." Resolución N° 2005-14659 de las 14:24 horas del 21 de octubre de 2005, de la Sala Constitucional.*

Con fundamento en lo anterior, la Aresep debe ejercer un rol responsable, sustentado y sobre todo oportuno, permitiendo el ejercicio del derecho de participación ciudadana, esto lo hace, desde el momento en que publica la convocatoria a la audiencia pública o a consulta pública, hasta que brinda respuesta

por el fondo a cada una de las posiciones que se presentan y se notifica dicha respuesta.

En este sentido, es preciso señalar que la Sala Constitucional, reconoce y respalda el derecho de participación ciudadana, evidenciando que la intervención de los interesados debe realizarse por medio de la presentación de gestiones debidamente fundamentadas en criterios técnicos, aspecto que resulta ser medular para su valoración. Así, ha indicado:

> *"En virtud de lo anterior, la fijación o modificación tarifaria debe ser sometida a una audiencia pública en la cual pueden participar aquellos ciudadanos que presenten una* ***oposición fundamentada en criterios técnicos****, dándole derecho al interesado de ejercer el uso de la palabra en la celebración del acto respectivo con el objeto de que defienda su interés en el asunto. El resaltado es propio. Resolución N° 2011-3762 de las 14:58 horas del 23 de marzo de 2011, de la Sala Constitucional. (Ver en igual sentido, entre otras, las resoluciones N° 2008-8125 de las 18:22 horas, del 13 de mayo de 2008, N° 2007-17356 de las 15:57 horas, de 28 de noviembre de 2007 y N° 2016-4497 de las 12:11 horas, de 1° de abril de 2016)*

El procedimiento que debe seguir la Aresep para la toma de determinadas decisiones regulatorias, incluye la implementación de algún mecanismo de participación ciudadana que permita la intervención de los interesados en la conformación de la decisión a tomar, el cual, conforme con el artículo 36 de la Ley N° 7593, en los supuestos ahí establecidos, es la audiencia pública.

La falta de la respectiva audiencia pública o bien del mecanismo de participación ciudadana que corresponda, implica además de la violación de este derecho constitucional, una falta grave dentro del procedimiento a seguir.

2. Sobre los vicios detectados en la resolución RE-0028-IA-2024:

Del examen exhaustivo de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025, se confirma la existencia de múltiples inconsistencias técnicas y jurídicas que justifican la declaración de su nulidad, como se verá.

A continuación, se resumen los principales hallazgos, con el nivel de detalle requerido para identificar los elementos de tales actos administrativos que se encuentran viciados.

a. Definiciones imprecisas y uso confuso de conceptos básicos

Se constató un uso indistinto de los términos abonado, usuario y unidad de consumo; mientras que el primero alude al sujeto contractual con el prestador, en las resoluciones se utiliza como sinónimo de usuario o de unidad de consumo, lo que genera distorsiones y confusiones en la aplicación tarifaria.

b. Creación de la categoría de Grandes Consumidores (T-GCR/T-GC)

La categoría de Grandes Consumidores Residenciales (T-GCR), posteriormente modificada como T-GC, fue planteada como una respuesta a las distorsiones que generaba el prorrateo en los condominios. No obstante, el análisis evidencia que, en lugar de resolver el problema, la medida introdujo nuevos riesgos regulatorios y técnicos que comprometen la equidad y la coherencia del esquema tarifario. Los principales aspectos considerados en este apartado son los siguientes:

i. Sobre la coexistencia o compatibilidad entre el mecanismo de prorrateo y la tarifa T-GCR

Se generó una contradicción normativa; dado que la resolución RE-0078-JD-2024 reintrodujo el prorrateo como medida transitoria que se ha mantenido vigente hasta la actualidad, mientras que cuando se dictó la resolución RE-0028-IA-2024 se diseñó la T-GCR sin considerar en prorrateo, en otras palabras, para eliminar este mecanismo (prorrateo). En la práctica, ambas disposiciones quedaron vigentes, obligando a aplicar simultáneamente dos formas de cálculo distintas. Esto produjo inseguridad jurídica, superposición normativa y resultados tarifarios divergentes que limitaron la efectividad de la nueva categoría.

ii. Sobre la lógica incremental aplicada a los bloques de consumo de la tarifa T-GCR

La lógica incremental busca que el consumo se facture de manera progresiva, pagando los primeros metros cúbicos a tarifas bajas y los excedentes a tarifas más altas. Sin embargo, al aplica este principio a las tarifas TGCR, la progresividad de los bloques deja de reflejar de manera precisa el nivel de consumo individual, ya que factores como el número de fincas filiales asociadas a un mismo macro medidor o medidor colectivo pueden provocar que el consumo total se ubique en bloques superiores, aun cuando el consumo promedio individual por unidad habitacional no cambie El resultado es que abonados con consumos semejantes reciben tratos diferenciados dependiendo del tamaño del condominio, lo cual contradice el principio de no discriminación (artículo 12 de la Ley 7593).

iii. Sobre la categorización por uso del recurso hídrico e incertidumbre en la aplicación de la estructura tarifaria

El esquema tarifario debía basarse en el uso del agua (residencial, comercial, industrial, etc.), pero la T-GCR se definió en función de condiciones operativas como el uso de un macromedidor o el consumo agregado. Esto rompe con el criterio homogéneo de uso del recurso hídrico y genera categorías residenciales paralelas con tarifas distintas. Además, la inclusión de "uso mixto" en la resolución RE-0008-IA-2025 introdujo conflictos con el

Reglamento Técnico, creando incertidumbre regulatoria y riesgo de inequidad en la aplicación.

iv. Sobre la falta de definiciones de macromedidor y grandes consumidores

No se definieron de manera clara y objetiva los conceptos de macromedidor ni gran consumidor. Esta omisión deja a los prestadores con amplia discrecionalidad para interpretar y aplicar la categoría, generando riesgos de arbitrariedad, desigualdad de trato entre abonados y falta de certeza jurídica.

v. Sobre la muestra empleada para la creación de las categorías de grandes consumidores

La base de datos utilizada para diseñar la T-GCR provino únicamente del AyA y la ESPH, sin incluir a las Asadas. Esto sesgó el análisis, ya que no se consideraron realidades de consumo de gran parte de la población, especialmente en zonas rurales ni se demostró, mediante un análisis de consumo, elasticidad de demanda y costos de prestación, que los caseríos y apartamentos comparten las mismas condiciones técnicas y económicas que los condominios.

vi. Sobre la falta de estimaciones, proyecciones tarifarias y estudios de recategorización

No se realizaron simulaciones ni estudios socioeconómicos que mostraran el impacto de trasladar usuarios residenciales a la categoría de grandes consumidores. Tampoco, se hicieron proyecciones de capacidad de pago, elasticidad de la demanda o escenarios alternativos. Esta carencia impidió anticipar inequidades y efectos redistributivos, dejando sin sustento técnico suficiente la creación de la nueva categoría.

vii. Sobre la modificación de los bloques de consumo y rebalanceo

La resolución RE-0008-IA-2025 amplió los bloques de consumo y cambió la sigla de T-GCR a T-GC, pero no realizó un rebalanceo tarifario. Esto podría haber generado diferentes efectos en los prestadores dependiendo del nivel de ingresos esperados y la cantidad de abonados registrados en cada categoría. Lo cual solo se puede determinar si se realiza un análisis de impacto para establecer realmente el efecto causado.

c. Aplicación de los Decretos Ejecutivos N.° 39757-MINAE y N.° 40711-MINAE

La introducción de subsidios focalizados al consumo de agua potable y saneamiento debía considerar lo dispuesto en los decretos, que establecen un beneficio del 100% para hogares en pobreza extrema y del 50% para hogares en pobreza básica, aplicable a los primeros 15 m³ por abonado. Sin embargo, se observa que en la resolución RE-0028-IA-2024 se modificó la redacción por "hasta un 100%" y "hasta

un 50%", lo cual constituye una violación singular de la norma, en el tanto, al tratarse de materia relacionada con ***subsidios focalizados****, definidos por competencia del Poder Ejecutivo, la Aresep no puede apartarse de ellos, tal y como han sido establecidos.*

i. Diferencias normativas y riesgos de aplicación

La simple fijación de un precio en el bloque 0–15 m³ para la categoría social, como ocurrió en la resolución RE-0004-IA-2025, contraviene el mandato de subsidio pleno dispuesto por los decretos. Esto genera una desaplicación normativa que se aparta del principio de legalidad, reduce la seguridad jurídica de los beneficiarios y expone a los prestadores a reclamos por cobros indebidos.

ii. Creación de la categoría T-GCR-bs

Con el fin de atender a hogares en pobreza que habitan en condominios, se diseñó la T-GCR-bs, con un descuento del 25% en el primer bloque. Sin embargo, este porcentaje carece de justificación técnica y se aparta de lo ordenado en los decretos, que prevén subsidios mayores. Además, al aplicarse colectivamente sobre el consumo del condominio, se introducen inequidades:

- *Hogares en pobreza reciben un subsidio reducido respecto a lo previsto en la norma superior.*
- *Condominios pequeños concentran todo su consumo en el bloque subsidiado, mientras que en los condominios grandes pueden trasladar el consumo a bloques superiores -mayor tarifa y sin subsidio, pese a que el consumo por hogar sea idéntico.*
- *El beneficio puede otorgarse a familias que no califican para otorgar el subsidio, mientras se restringe injustificadamente a las que sí califican.*

iii. Otros elementos por considerar

El diseño colectivo genera situaciones en que hogares en pobreza extrema terminan pagando más que un hogar residencial sin subsidio. Además, el esquema contradice la naturaleza personal de los subsidios dispuesta en los decretos, pues traslada el beneficio a un nivel agregado.

La aplicación de los decretos en la resolución RE-0028-IA-2024 y la creación de la T-GCR-bs presentan incompatibilidades normativas, reducen injustificadamente los beneficios sociales, y generan inequidades al tratar de forma desigual a abonados en idénticas condiciones de consumo. En lugar de garantizar un acceso justo a los subsidios, se introdujeron distorsiones que afectan el principio de no discriminación y ponen en duda la validez y sostenibilidad del esquema tarifario.

d. Uso de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) en la estructura tarifaria

La estructura tarifaria utilizó el CIIU como criterio para diferenciar categorías de comercio/servicios e industria, sin embargo, su aplicación generó inconsistencias y riesgos regulatorios.

i. Finalidad y aplicación del CIIU

El CIIU es un sistema internacional para clasificar actividades económicas, útil en estadísticas, cuentas nacionales y empleo. Fue empleado por la IA para definir tarifas de Comercio y Servicios (T-CS) e Industria (T-In).

ii. Falta de análisis técnico y datos incompletos

Los informes IN-0093-IA-2024 e IN-0117-IA-2024 que sustentaron las resoluciones tarifarias RE-0031-IA-2024, RE-0033-IA-2024, RE-0034-IA-2024, RE-0004-IA-2025, RE-0011-IA-2025, RE-0012-IA-2025 Y RE-0014-IA-2025 no detallaron cómo se aplicó el CIIU ni presentaron análisis de datos. Además, al momento de definir la estructura, la IA no contaba con información completa de los abonados clasificados con código CIIU, especialmente de las Asadas, lo que limitó la solidez técnica del proceso.

iii. Inconsistencias en la clasificación entre prestadores

El AyA y la IA reportaron diferencias significativas en la cantidad de abonados clasificados en comercio y en industria. Esto revela falta de uniformidad en la aplicación de los criterios, generando subestimaciones de ingresos y riesgo de comprometer la sostenibilidad financiera de los prestadores.

iv. Impacto sobre las MIPYMES y equidad social

La aplicación rígida del CIIU para la categoría de uso por empresa, no permite distinguir a las empresas por su tamaño, por lo que dentro del conjunto de empresas pueden incluirse pequeñas y microempresas, las cuales tendrían las mismas tarifas que las de grandes industrias o que hacen un uso intensivo del agua, sin diferenciar escala, intensidad de uso ni capacidad de pago.

v. Problemas en categorías preferenciales

Se intentó sub-segregar consumos en escuelas, centros de salud y otros servicios, sin información suficiente para aplicar correctamente estas diferenciaciones. A la vez, se trató distinto a los condominios con usos mixtos, lo que introdujo nuevas inequidades en la clasificación.

vi. Limitaciones conceptuales

El CIIU clasifica actividades económicas, pero no necesariamente refleja el uso real del agua. Al basarse solo en el código, sin incorporar criterios como

escala de operación, elasticidad del consumo y capacidad de pago, se generó una estructura tarifaria que no corresponde a la naturaleza del servicio.

El uso del CIIU en la estructura tarifaria, sin adaptaciones específicas al sector agua, produjo distorsiones regulatorias y sociales, afectando la equidad entre abonados. La ausencia de subcategorías y de un análisis diferenciado para las MIPYMES provocó que estas enfrenten tarifas desproporcionadas, debilitando la coherencia técnica y contraviniendo principios legales de equidad.

e. Tarifa por servicio fijo

La regulación de la tarifa por servicio fijo presenta inconsistencias que comprometen la coherencia normativa y la seguridad jurídica en su aplicación.

i. Contradicción en el uso de términos

La tarifa de Grandes Consumidores Residenciales (T-GCR) se define para servicios medidos mediante macro medidor, mientras que la tarifa de Servicios Fijos (T-SF) aplica a abonados sin hidrómetro. No obstante, en la propia resolución RE-0028-IA-2024 se asigna a la T-GCR una tarifa por servicio fijo, lo que contradice la lógica conceptual entre las categorías y genera confusión en su aplicación.

ii. Ausencia de definición de macro medidor

El término "macro medidor", elemento diferenciador esencial de la T-GCR, no está definido en la resolución RE-0028-IA-2024 ni en sus aplicaciones posteriores, dejando espacio para interpretaciones discrecionales y riesgo de errores en la categorización y consecuente aplicación tarifaria.

iii. Montos elevados y falta de diferenciación

Las tarifas fijas aprobadas para la T-GCR no diferencian entre el tipo de usuario (condominios, caseríos y viviendas agrupadas sin medidor individual, entre otros) y definen valor específicos (por ejemplo, ₡1 819 223 en ESPH o ₡604 506 en Asadas grandes) que pueden resultar muy elevados para algunos de estos tipos de usuarios, esto debido que no se considera la heterogeneidad de estos abonados, generando impactos económicos severos y señales tarifarias distorsionadas.

iv. Incompatibilidad normativa con el Reglamento Técnico

El artículo 135 del Reglamento Técnico permite la facturación bajo tarifa fija en situaciones excepcionales (caso fortuito, fuerza mayor o riesgo operativo), sin un límite temporal predeterminado. En contraste, la resolución RE-0028-IA-2024 restringe la T-SF a un plazo máximo de seis meses, creando una

incompatibilidad normativa que limita la capacidad de los prestadores para gestionar escenarios de imposibilidad de medición prolongada.

Las disposiciones sobre la tarifa por servicio fijo carecen de claridad y coherencia y no corresponden con la normativa vigente aplicable: combinan categorías excluyentes, omiten definiciones claves, fijan montos sin respaldo en la diversidad real de abonados y generan contradicciones con el Reglamento Técnico. Todo ello compromete la seguridad jurídica, afecta la aplicabilidad práctica de la estructura tarifaria y puede derivar en impactos económicos injustificados para los usuarios.

f. Aplicación del cargo fijo

El análisis del cargo fijo evidencia inconsistencias técnicas y metodológicas que afectan la transparencia regulatoria y la equidad entre abonados.

i. Confusión entre cargo fijo y costo fijo

La resolución RE-0028-IA-2024 asume que el cargo fijo equivale directamente al costo fijo. Sin embargo, el cargo fijo es un componente tarifario de decisión regulatoria, mientras que el costo fijo es un concepto contable-económico. Esta confusión debilita el sustento técnico, ya que no se aclara qué costos deben reconocerse en el cargo fijo ni cómo se distribuyen en cada etapa del servicio (captación, conducción, tratamiento, distribución).

ii. Falta de trazabilidad en el cálculo

Aunque se definió una fórmula general (costos fijos anuales dividido entre abonados o unidades de consumo), no se detalló la composición de los costos incluidos ni se precisó qué parte se reconoce en el cargo fijo y cuál en el cargo variable. Esto limita la claridad y dificulta la verificación de la suficiencia financiera y la transparencia regulatoria.

iii. Inconsistencias entre operadores

En la práctica, se aplicó un cargo fijo uniforme para cada prestador, sin los respaldos suficientes que justificara la homologación. Adicionalmente, los criterios empleados entre operados es distinto, sea unos por unidades de consumo y otros por abonado, demás, se observaron criterios diferentes: el AyA calculó con base en unidades de consumo, mientras que la ESPH lo hizo por abonado, lo cual genera resultados dispares y discriminación tarifaria.

iv. Falta de diferenciación por categoría

El cargo fijo no toma en cuenta las diferencias en patrones de consumo ni en el impacto operativo que generan las distintas categorías de abonados (residenciales, comerciales, industriales, preferenciales). Esto contradice los

principios de equidad y proporcionalidad, al no reconocer que los costos de mantener el servicio pueden variar según el tipo de usuario.

La aplicación del cargo fijo en la resolución RE-0028-IA-2024 adolece de rigor técnico, presenta criterios inconsistentes entre prestadores, no detalla la composición de los costos y no diferencia adecuadamente entre categorías de abonados. Estas falencias generan inequidades, afectan la transparencia regulatoria y comprometen la legitimidad del esquema tarifario.

g. Modalidad de prepago y uso de la ENAHO

La resolución RE-0028-IA-2024 introdujo innovaciones y cambios relevantes que, lejos de fortalecer la estructura tarifaria, generaron vacíos técnicos y conflictos regulatorios. En primer lugar, la modalidad de prepago (T-PP) se presentó como una alternativa para mejorar el acceso y reducir el desperdicio, pero su diseño carece de definiciones claras sobre qué comprende la recarga mínima mensual, los derechos que confiere (si aseguran acceso, consumo básico o ambos) y la relación con los costos fijos y variables del servicio. Esta indefinición no solo impide su aplicación práctica, sino que también pone en riesgo el acceso efectivo al agua potable, contraviniendo el principio de universalidad y el derecho humano al acceso al agua.

Finalmente, la utilización de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) como insumo para justificar el modelo de unidades de consumo introduce distorsiones adicionales. La ENAHO analiza hogares individuales y no condominios ni contratos de servicio, por lo que trasladar sus resultados al ámbito tarifario sin un mecanismo claro de homologación genera inequidades. Se corre el riesgo de tratar a un condominio como un solo abonado con consumo elevado, aplicándole tarifas desproporcionadas, o de fragmentar la medición sin criterios uniformes, lo que puede derivar en discriminación y trato desigual entre abonados.

En conjunto, la modalidad de prepago mal diseñada, el aumento en los reclamos ciudadanos y el uso inadecuado de la ENAHO como base para la estructura tarifaria evidencian deficiencias técnicas y jurídicas que afectan la coherencia, equidad y legitimidad de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025.

h. Violación del derecho de participación ciudadana en el dictado de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025:

Se observa que al dictarse tanto la resolución RE-0028-IA-2024 como la RE-0008-IA-2025, se vulneró el derecho de participación ciudadana en tres momentos distintos:

i. *En la convocatoria a la audiencia pública del 17 de octubre de 2024, la redacción del aviso de dicha convocatoria no permitía entrever o bien comprender que la propuesta en análisis era de interés general y no solo para*

la ESPH, lo cual generó confusión y desincentivó abiertamente la participación de otros sectores ciudadanos potencialmente interesados.

ii. *Al acogerse el argumento de la Defensoría de los Habitantes relativo a la categoría de Grandes Consumidores Residenciales de Bien Social, conocido en audiencia pública del 17 de octubre de 2024 con respecto a la propuesta (IN-0093-IA-2024), la IA introdujo modificaciones sustanciales con implicaciones técnicas y económicas relevantes, sin ponderar la necesidad de que dichos cambios fueran conocidos en una nueva audiencia pública, la cual efectivamente no se celebró.*

iii. *La propuesta (IN-0034-IA-2025), que dio sustento a la resolución RE-0008-IA-2025, no fue sometida a audiencia pública conforme al artículo 36 de la Ley N° 7593, vulnerando con ello el procedimiento de participación ciudadana.*

3. Afectación de la validez de la resolución RE-0028-IA-2024 y consecuentemente de la resolución RE-0008-IA-2025

Tomando en consideración, las inconsistencias descritas, se tiene que todas ellas, tienen un impacto sobre la validez de la resolución RE-0028-IA-2024 y consecuentemente de la resolución RE-0008-IA-2025, tanto en sus tres elementos sustanciales: motivo, contenido y fin, así como, en uno de sus elementos formales: procedimiento, todos explicados anteriormente.

Primeramente, debe partirse de las implicaciones derivadas del vicio detectado en el procedimiento seguido para dictar ambas resoluciones.

La violación del derecho de participación ciudadana al haberse realizado la audiencia pública del 17 de octubre de 2024, en los términos descritos, o del todo, no haberse realizado la audiencia pública, cuando ésta era requerida, desencadenó la existencia de un vicio grave en el elemento procedimiento, seguido para el dictado de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025.

Dicha violación del derecho de participación ciudadana y por ende del procedimiento, repetida en al menos tres ocasiones (dos en cuanto a la resolución RE-0028-IA-2024 y una en relación con la resolución RE-0008-IA-2025), provocó en el caso de la primera resolución -RE-0028-IA-2024-, un vicio de nulidad absoluta, en el tanto, además de verificarse que la convocatoria a la audiencia del 17 de octubre de 2024, se realizó en términos seriamente imprecisos afectando la comprensión de la ciudadanía sobre lo convocado, se omitió del todo, la celebración de una siguiente audiencia pública, cuando la propuesta conocida tuvo modificaciones sustanciales derivadas de la primera audiencia pública que ameritaban una nueva convocatoria.

La realización de la audiencia pública del 17 de octubre de 2024 convocada tal y como se explicó, así como, la ausencia de una siguiente audiencia pública, implican conforme al artículo 167 de la LGAP, un vicio de nulidad absoluta sobre la resolución RE-0028-IA-2024, en el tanto, si bien, se siguió un procedimiento para su dictado, realmente dicho procedimiento fue defectuoso e imperfecto, al no haberse concretado a través de éste el ejercicio del derecho de participación ciudadana en todos los supuestos requeridos con la realización de las audiencias públicas necesarias, en los términos indispensables.

Asimismo, en el caso del dictado de la resolución RE-0008-IA-2025, en cuyo procedimiento como ha sido explicado, no se denota la celebración de alguna audiencia pública que permitiera el conocimiento de la propuesta, se produce de la misma forma un vicio de nulidad absoluta, a la luz del artículo 167 de la LGAP.

Ambas nulidades sobre estas resoluciones, la RE-0028-IA-2024 y la RE-0008-IA-2025, se consideran absolutas, en el tanto, si bien, el procedimiento estuvo presente, es decir, que no se omitió del todo, éste tuvo tal grado de imperfección que impidió el cumplimiento del fin del acto administrativo dictado, a saber, la definición de una estructura tarifaria y su modificación en completo apego del ordenamiento jurídico, respetando plenamente el derecho constitucional de participación ciudadana. Ahora bien, dado que en ambos casos ocurre el mismo vicio de nulidad absoluta por las razones dichas, se amerita conforme a los artículos 171 y 351 de la LGAP, retrotraer el procedimiento, al momento en que se produjo el vicio, es decir, en el caso de la resolución RE-0028-IA-2024, al momento en que se dispuso la convocatoria a la audiencia pública del 17 de octubre de 2024, en los términos cuestionados, y en el caso de la resolución RE-0008-IA-2025, al momento en que se decidió no someter a audiencia pública la propuesta en trámite. No obstante lo anterior, como se verá, dada su conexidad, la validez de la resolución RE-0008-IA-2025 se ve permeada por la nulidad absoluta de la resolución RE-0028-IA-2024, independientemente de que la primera tenga su propio vicio de nulidad.

Sumado a dichos vicios de nulidad absoluta descritos, debe señalarse en el caso de la resolución RE-0028-IA-2024, que además, sus tres elementos sustantivos (motivo, contenido y fin) también se encuentran viciados de nulidad.

El motivo de la resolución RE-0028-IA-2024, entendido como la justificación o razones tomadas en cuenta para su dictado, se encuentra basado, como ha sido ampliamente explicado, en premisas erradas, a partir de las cuales se emitió un acto administrativo mediante el cual, se estableció una estructura tarifaria con defectos insalvables y contrarios a la normativa vigente, así como a la ciencia y la técnica.

En consecuencia, el contenido que deriva de ese motivo de la resolución RE-0028-IA-2024 implica que tales falencias de origen sean desarrolladas con las mismas imprecisiones o errores, de manera que, se dispone o establece un acto administrativo -estructura tarifaria- que, en los términos descritos, contraviene la normativa vigente, la ciencia y la técnica. Bajo esta lógica, no se podría considerar

que el contenido de la resolución en cuestión contiene de manera fehaciente las características de lícito, posible, claro y preciso que dispone el artículo 132 inciso 1) de la LGAP.

Asimismo, el fin de la resolución RE-0028-IA-2024, también se ve permeado por lo anterior, pues como señala el mismo artículo132 inciso 3) de la LGAP, existe una relación directa entre los elementos motivo, contenido y fin, al disponer "3) Deberá ser, además, proporcionado al fin legal y correspondiente al motivo, cuando ambos se hallen regulados."

En el caso que nos ocupa, tanto el motivo como el fin se encuentran regulados mediante la "METODOLOGIA TARIFARIA PARA LOS SERVICIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARRILLADO E HIDRANTES (MTAAH)", dispuesta mediante la resolución RE-0077-JD-2023, del 11 de mayo de 2023, en la cual se dispuso:

> *"**7. MODELO GENERAL***
>
> *(…)*
>
> *Los resultados de la aplicación de los anteriores conceptos permitirán el cálculo de un precio o tarifa media total, que es la base fundamental para el cálculo de la estructura tarifaria que posteriormente definirá la Intendencia de Agua. (…)"*

A partir de lo establecido, la IA, debía proceder con el dictado de una estructura tarifaria que permitiera la aplicación de dicha metodología en los términos que incorpora, debiendo cumplir con los objetivos y condiciones ahí establecidos, considerando para ello, la ciencia, la técnica y la lógica, aspectos que debían orientar, entre otros el desarrollo de dicha estructura, así como las disposiciones vigentes relativas al servicio regulado, los cuales, no fueron cumplidos plenamente mediante el dictado de la resolución RE-0028-IA-2024, según ha sido explicado.

El fin de la resolución RE-0028-IA-2024, era establecer una estructura tarifaria acorde a lo establecido en la metodología tarifaria, a la ciencia, a la técnica, a la lógica y a la normativa vigente que resultara aplicable, siendo que, por las razones descritas con anterioridad, ello no fue concretado, debido a las inconsistencias detectadas.

En vista de lo anterior, conforme al artículo 167 de la LGAP, en el tanto, los elementos descritos se encuentran presente en la resolución RE-0028-IA-2024, pero con tal grado de imperfección que impiden la realización del fin de dicho acto administrativo, se considera que éste contiene vicios de nulidad absoluta.

Lo anterior, implicaría que el procedimiento en cuestión debería retrotraerse al momento en que se dictó la resolución RE-0028-IA-2024, a fin de que se vuelva a dictar un nuevo acto administrado conforme con el ordenamiento jurídico, en los términos de los artículos 128 y 158 de la LGAP.

No obstante lo anterior, dado que previamente se detectó además, un vicio de nulidad absoluta en la misma resolución RE-0028-IA-2024, pero en el elemento formal procedimiento, lo que corresponde es que el procedimiento se retrotraiga más atrás que el momento del dictado del acto, sea hasta el momento en que se dispuso la convocatoria a la audiencia pública en la que se conocería la propuesta contenida en el informe IN-0093-IA-2024, ***sin dejar de tomar en cuenta que dadas las falencias identificadas, además, en el motivo, contenido y fin de la mencionada resolución, implica necesariamente que se elabore un nuevo informe técnico y que éste sea sometido a audiencia pública, ajustándose indispensablemente al ordenamiento jurídico, considerando la atención de todas las inconsistencias aquí evidenciadas y reprochadas.***

En ese sentido, corresponde recomendar declarar la nulidad absoluta de la resolución RE-0028-IA-2024, con las implicaciones de ley que ello conlleva.

4. Nulidades por conexidad con la resolución RE-0028-IA-2024

Explicado todo lo anterior y partiendo de la nulidad absoluta de la resolución RE-0028-IA-2024, resulta procedente que se declare la nulidad por conexidad de aquellas resoluciones que fueron dictadas con dependencia de la vigencia de esta, o bien a raíz de ésta, a saber, las resoluciones RE-0008-IA-2025, RE-0031-IA-2024, RE-0033-IA-2024, RE-0034-IA-2024 y RE-0004-IA-2025. Dicha conexidad será analizada posteriormente.

VI. Efecto de la nulidad absoluta de la resolución RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025 así como de las resoluciones tarifarias de aplicación

Tratándose del efecto de una declaratoria de nulidad absoluta, se tiene que la regla es que sea declarativo y retroactivo, mientas que la excepción es que deba ser a futuro, en caso de existir derechos adquiridos de buena fe derivados del acto anulado. Al respecto, la Constitución Política señala:

> *"ARTÍCULO 34.- A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, o de sus* ***derechos patrimoniales adquiridos*** *o de situaciones jurídicas consolidadas." Énfasis es suplido.*

Asimismo, la Ley General de la Administración Pública indica:

> *"Artículo 171.-La declaración de nulidad absoluta tendrá efecto puramente declarativo y retroactivo a la fecha del acto,* ***todo sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe."*** *Énfasis es suplido.*

En igual sentido, el CPCA, señala en lo que interesa:

> ***"ARTÍCULO 130.-***

(…)

3) *La anulación de un acto administrativo de alcance general producirá efectos erga omnes,* ***salvo derechos adquiridos de buena fe y situaciones jurídicas consolidadas****. (…)" Énfasis es suplido.*

ARTÍCULO 131.-

1) *La declaración de nulidad absoluta tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha de vigencia del acto o la norma,* ***todo sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe.***

(…)" Énfasis es suplido.

La presencia de elementos que permitan presumir la existencia de derechos adquiridos de buena fe, implica que el efecto de la nulidad absoluta deba ser a futuro (como una excepción) y no retroactivo (como la regla). Esta posibilidad de dar un efecto a futuro, si bien no es la más frecuente, ha sido empleada cuando resulta indispensable, a fin de respetar tales derechos.

Ahora bien, cuando se hace referencia a los derechos adquiridos de buena fe, estos deben valorarse a la luz de la presencia inevitable y simultánea de los dos supuestos que los integran: 1. un comportamiento de buena fe por parte del beneficiario del derecho y 2. que se haya adquirido el derecho por parte del administrado. Si no se configuran tales supuestos al mismo tiempo, no se trata de derechos adquiridos de buena fe.

En cuanto al supuesto de la buena fe, se ha entendido que éste refiere a la aplicación del principio de confianza legítima, que orienta el comportamiento del administrado conforme a lo estipulado por la propia Administración, sin que se desvíe en lo establecido buscando un resultado distinto del esperado. Ello, parte de que el administrado confía en que su comportamiento de acato se está sujetando a la voluntad de la Administración tal y como fue dispuesta. Sin perjuicio de que la Administración, posteriormente, identifique motivos para replantearse o discutir la validez de aquel acto que ya ha sido acatado por el administrado.

Al efecto, la Sala Primera en la sentencia N° 01692-F-S1-2012 de las 10:10 horas del 13 de diciembre de 2012 dispuso:

"(…)

V.- *Por otra parte, debe considerarse que el efecto retroactivo de la nulidad absoluta, y por ende, del restablecimiento pleno****, demandan examen de la buena fe del titular del derecho suprimido.*** *Esto se extrae del mismo mandato 171 de la LGAP, y concuerda con el artículo 131.1 del CPCA, según el cual la declaratoria de nulidad absoluta tendrá*

efecto declarativo y retroactivo a la fecha de vigencia del acto, sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe. ***En otros términos, el retorno a la situación anterior al acto requiere determinar si la actuación del administrado obedece a una confianza que extrajo de la conducta administrativa, del acto que le confirió o declaró el derecho****. Esta Sala ha manifestado que la aplicación del* ***principio de confianza legítima*** *presupone que la Administración haya determinado el comportamiento de aquél, de manera que éste podía presumir, con base en la conducta de aquélla, la legitimidad de la suya (…)"*

Ahora bien, además de la buena fe que se menciona, también se hace referencia al supuesto de que se trate de un derecho adquirido. Primeramente, este derecho se entiende como subjetivo, en el tanto le permite al administrado exigir en su beneficio la ejecución de determinados comportamientos. Al respecto la PGR, ha indicado:

"(…)

Por lo tanto, el derecho subjetivo se debe entender como una situación jurídica que genera un beneficio para cumplir o llenar las necesidades del derecho-habiente.

Además, nos manifiesta Ortiz que:

"Jurídicamente, si hay derecho subjetivo, no hay incertidumbre ni eventualidad en la satisfacción del interés, pues o bien basta la conducta propia o hay garantía de obtener la conducta ajena necesaria, garantía consistente en la necesidad legal que tiene otro sujeto (llamado deudor) de realizar dicha conducta por petición, pretensión o exigencia del derecho habiente." (El subrayado no es del original) (ORTIZ ORTIZ, Eduardo, op. cit. p.70).

De acuerdo con lo expuesto se puede expresar que el derecho adquirido no admite incertidumbre ni eventualidad, no es una expectativa, sino más bien implica certidumbre o firmeza en su situación jurídica. Precisamente, esa condición de certidumbre genera para el derecho-habiente, la garantía del Ordenamiento Jurídico del cumplimiento del deber jurídico de la Administración de satisfacer sus necesidades en el curso de la relación de servicio que les vincula, específicamente, aquellos cuyo efecto es un beneficio patrimonial." Dictamen C-063-93, del 5 de mayo de 1993.

Por otro lado, el derecho subjetivo, se entiende como adquirido, según la doctrina clásica como aquel que ha ingresado o incidido en el patrimonio de quien goza de ese derecho concretando el beneficio que conlleva. Al respecto, la PGR ha indicado:

"En resumen, derecho adquirido es aquel que ha ingreso (sic) o incidido en el patrimonio de un sujeto de forma tal que genere un beneficio verificable. El derecho adquirido tiene como base una situación jurídica no sólo consolidada sino, además, consumada." (Dictamen C-357-2003 del 13 de noviembre de 2003)

En igual sentido ha señalado:

"El denominado derecho adquirido es aquel beneficio o provecho que se entiende ya incorporado a la esfera de derechos subjetivos del individuo, de tal suerte que no puede verse negativamente disminuido, alterado o suprimido por virtud de una modificación normativa posterior ni por un cambio en la voluntad administrativa.

Es así como el derecho adquirido confiere certeza a una situación jurídica determinada, que le otorga al beneficiado una garantía frente a eventuales modificaciones que la situación pueda llegar a sufrir en el futuro.

(…)

Así, en la regulación del régimen de nulidades del acto administrativo, nótese que el mismo ordenamiento protege los derechos adquiridos de buena fe aún cuando se llegase a producir la declaratoria de nulidad, como sería el supuesto que hemos analizado. Ello tiene lógica, tomando en consideración que se puede tratar de beneficios que ya se han incorporado al patrimonio, que ya han ingresado a la esfera de derechos subjetivos del individuo –es decir, los montos ya pagados– y que, por tal circunstancia, si se recibieron de buena fe, no podría pretenderse eliminarlos retroactivamente.

(…)

Lo anterior, por cuanto, como es bien sabido, constituye un principio general de derecho que la buena fe siempre se presume, de tal suerte que habría que demostrar lo contrario –es decir, la mala fe del servidor– para poder intentar desconocer retroactivamente los derechos otorgados bajo tales condiciones." Dictamen C-293-2014 del 12 de junio del 2014.

Por su parte, la jurisprudencia judicial ha señalado:

"Al respecto, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha señalado, desde vieja data, que nadie tiene derecho a la inmutabilidad del ordenamiento jurídico. En este sentido, en el fallo no. 7331-97 de las 15 horas 24 minutos del 31 de octubre de 1997, en lo de interés, indicó: "Los conceptos de 'derecho adquirido' y 'situación jurídica consolidada' aparecen estrechamente relacionados en

la doctrina constitucionalista. Es dable afirmar que, en términos generales, el primero denota a aquella circunstancia consumada en la que una cosa —material o inmaterial, trátese de un bien previamente ajeno o de un derecho antes inexistente— ha ingresado en (o incidido sobre) la esfera patrimonial de la persona, de manera que ésta experimenta una ventaja o beneficio constatable. (…)". En igual sentido pueden consultarse, entre otros, los siguientes votos: 1990-1119 y 1990-1147 de las 14 horas del 18 de setiembre y de las 16 horas del 21 de septiembre, respectivamente, ambas de 1990; 2001-618 de las 15 horas 15 minutos del 24 de enero de 2001; 7642 de las 11 horas 39 minutos del 17 de junio de 2005; 2877-2007 de las 19 horas 52 minutos del 27 de febrero de 2007 y 761 de las 11 horas 7 minutos del 23 de enero de 2009)". Resolución Nº 00726-2011, del 30 de junio de 2011, de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

De lo transcrito, se desprende que el derecho (subjetivo) se entiende como adquirido en el momento en que el beneficio (material o inmaterial) derivado de ese derecho entra en la esfera patrimonial del derecho-habiente, así como también, en aquellos casos en los que por su propia disposición, éste incide en dicha esfera patrimonial. Lo anterior sin perjuicio de que a futuro dicha incidencia implique un beneficio material.

Lo anterior, resulta aplicable en el caso de la regulación de los servicios públicos que realiza la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, y particularmente a las disposiciones que emite por mandato de la Ley N° 7593, en relación con los actos de fijación de las tarifas que deben ser cobradas por los prestadores y pagadas por los usuarios del servicio público regulado. Si bien, en un primer momento del trámite de fijación tarifaria el prestador y los usuarios solamente tienen una mera expectativa de derecho, lo cierto es que una vez finalizado el procedimiento y dictado formalmente el acto mediante el cual se fija la tarifa por cobrarse, la existencia del derecho subjetivo se concreta, con lo cual se le permite tanto al prestador como al usuario, exigir su cobro y pago en los términos establecidos por el ente regulador.

Ahora bien, el derecho subjetivo definido mediante el acto tarifario (derecho a cobrar la tarifa fijada) se materializa en la esfera patrimonial del prestador al establecerse de manera formal, clara y material, la tarifa que debe cobrar por la prestación del servicio, mientras esta fijación subsista en el tiempo. Esta particularidad, reviste de seguridad jurídica a la prestación del servicio, permitiendo que exista certeza en el prestador y los usuarios de las tarifas que deben cobrar, para que a través de estas, se materialice a su vez el derecho subjetivo del prestador a gozar de su equilibrio económico financiero; derecho de raigambre constitucional que ha sido desarrollado ampliamente por la Sala Constitucional desde su sentencia N° 6432-1998, así como en sus sentencias sucesivas, las cuales han establecido el carácter ínsito de este derecho en

relaciones contractuales como la que nos ocupa, sin necesidad de que este deba ser declarado de forma expresa en el propio contrato.

Todo esto implica que, ante la particularidad descrita y la línea desarrollada por la doctrina iuspublicista mayoritaria clásica, en materia tarifaria se tiene como adquirido el derecho otorgado en el propio momento en el que se dicta el acto tarifario, como resultado del procedimiento y análisis que permitió determinar la satisfacción de las necesidades de ingreso que debían ser cubiertas vía tarifas, para que el prestador a su vez goce de su derecho al disfrute de una contraprestación que asegure su equilibrio económico financiero, bajo el principio del servicio al costo, el cual se encuentra recogido en el numeral tercero de la Ley 7593.

Es decir, el acto de fijación parte entonces de una serie de cálculos en virtud de los cuales, se definió la (s) tarifa (s), contemplando ya en la esfera patrimonial del prestador el reconocimiento económico esperado del derecho otorgado, como parte de la materialización del derecho del prestador al equilibrio económico financiero.

Bajo este contexto, en el caso particular, se tiene que al dictarse las resoluciones tarifarias RE-0031-IA-2024, RE-0033-IA-2024, RE-0034-IA-2024, RE-0004-IA-2025, RE-0011-IA-2025, RE-0012-IA-2025 y RE-0014-IA-2025, todas producto de la aplicación de la estructura definida en la resolución RE-0028-IA-2024 y su modificación dispuesta mediante la resolución RE-0008-IA-2025, el derecho adquirido del prestador respectivo, se constituyó al haberse dictado cada una de esas resoluciones, sin perjuicio de que efectuadas las facturaciones, aún existan pendientes de pago.

En este sentido, no es viable considerar que el derecho adquirido se configura cuando la factura ha sido cancelada, y que, por el contrario, cuando no ha existido pago de por medio no existe tal condición. Tal indefinición provocaría inseguridad jurídica en la determinación de un derecho adquirido en beneficio del prestador, pues se entiende, salvo que se identifique lo contrario de manera sustentada en algún caso particular, que las facturas han sido emitidas por el prestador a la luz de un servicio brindado y en atención al principio de confianza legítima que muestra buena fe en su actuar, al estar conforme a las disposiciones aplicables.

Lo anterior, implica que por existir un derecho adquirido de buena fe en los términos señalados, ello impide que los efectos de la declaratoria de la nulidad absoluta se apliquen de manera retroactiva sobre la aplicación de la aplicación de las tarifas dispuestas (facturaciones y pagos), pues se estaría suprimiendo de la vida jurídica aquel derecho sobre el cual el prestador ya generó beneficios patrimoniales, sin que haya comprobado que medió mala fe de su parte. Por ello, se considera que, en el asunto analizado, salvo casos

particulares identificados, corresponde darle a la nulidad absoluta que se declare, un efecto hacia futuro.

VII. Dimensionamiento de la nulidad absoluta de la resolución RE-0028-IA-2024 y sus resoluciones conexas

1. Análisis jurídico del dimensionamiento:

Los artículos 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública, establecen los límites dentro de los que pueden actuar los funcionarios públicos y los órganos de la Administración Pública, enmarcados por el principio de legalidad, de modo que, conforme a dicho principio, los funcionarios públicos no pueden arrogarse facultades que la ley no les asigne, porque son simples depositarios de la autoridad que tiene su fuente en la ley.

Siendo así, es imperativo para el funcionario o el órgano público, basar sus actos y actuaciones en lo que disponga el ordenamiento jurídico, de ahí la necesidad de buscar en ese ordenamiento, la norma que faculte a dictar los actos administrativos de que se trate.

Tratándose de la posibilidad de dimensionar los efectos de la declaratoria de una nulidad absoluta de un acto administrativo, entendida ésta, como la graduación de los efectos, en el tiempo, espacio o materia, que derivan del acto en cuestión, a fin de mantenerlos vigentes prudencialmente, mientras existe un nuevo acto que produzca nuevos efectos en su lugar, es necesario considerar que el ordenamiento jurídico desde la perspectiva de la Ley General de la Administración Pública, no contiene una norma expresa que regule dicha figura, sin embargo, su artículo 229 remite al Código Procesal Contencioso Administrativo, cuando no haya norma de naturaleza procedimental en dicha ley general, para resolver determinado caso.

Así, por aplicación supletoria, es posible considerar que el artículo 131 del Código Procesal Contencioso Administrativo, es la norma que faculta a los órganos de la Administración Pública para que puedan realizar un dimensionamiento cuando así se requiere. Dicho artículo señala:

> *"ARTÍCULO 131*
>
> *1) La declaración de nulidad absoluta tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha de vigencia del acto o la norma, todo sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe.*
>
> *2) La declaratoria de nulidad relativa tendrá efectos constitutivos y futuros.*

3) Si es necesario para la estabilidad social y la seguridad jurídica, la sentencia deberá graduar y dimensionar sus efectos en el tiempo, el espacio o la materia" .

Una norma similar al artículo 131 transcrito, se encuentra en el párrafo segundo del artículo 91 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que dispone: "La sentencia constitucional de anulación podrá graduar y dimensionar en el espacio, el tiempo o la materia, su efecto retroactivo, y dictará las reglas necesarias para evitar que éste produzca graves dislocaciones de la seguridad, la justicia y la paz sociales."

Esta norma permite que, ante la aplicación provisional del acto administrativo declarado nulo, se modulen sus efectos a fin de evitar a futuro una lesión o colapso al sistema en sí mismo, o a un grupo determinado de personas. Esa potestad de graduar o dimensionar los efectos, consiste en un margen de discrecionalidad que se reconoce al Juez Contencioso, y aplicado en este caso concreto, al órgano o dependencia competente, y por el cual puede delimitar o enmarcar la decisión, es decir, graduar y dimensionar sus efectos en el tiempo, el espacio o la materia, cuando así se requiera o sea necesario, para mantener o lograr la estabilidad social y la seguridad jurídica, bajo los postulados de razonabilidad y proporcionalidad.

Sobre el alcance de esa figura, la Sala Primera, al analizar el canon 131 del CPCA, precisó que el artículo "introduce la facultad de los juzgadores de graduar y dimensionar los efectos de la sentencia en el tiempo, espacio o materia, cuando la estabilidad social y la seguridad jurídica así lo impongan"; y añade que "tal potestad debe ejercerse con sumo cuidado, atendiendo los postulados de razonabilidad y proporcionalidad, entre otros, a efecto de tutelar los derechos de los administrados en debida forma".

Al efecto, la Sala Primera en la sentencia N° 01692-F-S1-2012 de las 10:10 horas del 13 de diciembre de 2012 dispuso

*"[…] **Esta potestad de dimensionar consiste en un margen de discrecionalidad que se reconoce al juez contencioso en atención al caso concreto**, y por el cual puede delimitar o enmarcar la decisión en los aspectos dichos, cuando así se requiera para mantener o lograr estabilidad social y seguridad jurídica.*

[…]" Énfasis es suplido.

En similar sentido, el Dr. Óscar Eduardo González Camacho, al analizar la posibilidad de graduar y dimensionar la sentencia, concluyó en lo de interés lo siguiente:

"[…] D. Graduación y Dimensionamiento de la Sentencia

Sin embargo, el Código da un salto de la mayor relevancia, cuando atendiendo a razones de estabilidad social o seguridad jurídica, permite

> *la graduación y dimensionamiento de los efectos de la sentencia, ya sea en el tiempo, en el espacio, o bien en la materia. Esta norma es de las mayores innovaciones incorporadas por la nueva legislación,* ***pues permite que el propio Juzgador module los efectos del fallo a efectos de evitar una lesión o colapso al sistema en sí mismo, o a un grupo determinado de personas****. Se corresponde en su intensión y contenido con el artículo 91 de la Ley de Jurisdicción Constitucional. En este sentido puede decirse de la mano con la jurisprudencia constitucional, que nuestro sistema jurisdiccional "...sigue una tesis mixta entre el llamado "norteamericano" que simplemente declara la inexistencia o nulidad absoluta de las normas dictadas en contra de la constitución, y el llamado "austriaco" que admite la vigencia y eficacia de la norma hasta su anulación p****or lo que faculta al Juez a definir los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad, para evitar que situaciones jurídicas consolidadas o derechos adquiridos de buena fe sean afectados.****" Énfasis es suplido.*
>
> *[…]" Jiménez Meza, Manuel Enrique, coautor. Jinesta Lobo, Ernesto, coautor. Milano Sánchez, Aldo, coautor. González Camacho, Óscar Eduardo, coautor. El nuevo proceso contencioso-administrativo. San José: Poder Judicial, Depto. de Artes Gráficas, 2006. Páginas 504 y 505.*

En suma, el dimensionamiento opera como una técnica de delimitación de efectos, en el tiempo, espacio o materia, orientada a preservar la estabilidad social y seguridad jurídica, bajo parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, sustentando la decisión no solo en el marco normativo, sino también en razones fácticas verificables y en un plazo cierto de vigencia de la regla transitoria.

Así el dimensionamiento busca prevenir conflictos y disrupciones en el orden social, en el tanto, surge de la preocupación por las consecuencias que tendría la aplicación a futuro y provisional del acto declarado nulo, ya que podrían surgir dislocaciones en el ordenamiento jurídico y la sociedad en general.

Normativamente, se menciona la graduación de los efectos, entendida como sinónimo de dimensionamiento, para indicar que los efectos anulatorios a futuro de una norma deben tener una intensidad y extensión adecuadas a la situación que busca regular, buscando la proporcionalidad y la justicia.

Es así como, al dimensionar es posible definir un marco de reglas que garantice que la aplicación a futuro de dicha nulidad, no genere inestabilidad social, desapareciendo los efectos del acto anulado de manera intempestiva y dejando sin regulación o disposición continua una situación que lo amerita, mientras se dicta un nuevo acto válido.

Bajo esta misma lógica, dentro de ese mismo marco de reglas y con la misma finalidad de evitar inestabilidad social, según cada caso particular, se pueden incluir

reglas necesarias que permitan adecuar provisionalmente los efectos del acto anulado mientras se aplique.

Asimismo, con el fin de dar certeza jurídica a la aplicación de dicho dimensionamiento, se menciona que el Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, mediante la resolución N°58 -2019 de las 16 :00 horas del 16 de julio de 2019, la Sección V, indicó lo siguiente:

> *"[…] dicha motivación resulta insuficiente, pues no basta, para fundamentar adecuadamente, una enunciación normativa, ya que ésta debe ir acompañada del sustento fáctico que la operativiza. Luego, la Administración, para justificar el dimensionamiento debió, además de enlistar el sustento jurídico, indicar de forma expresa las razones de interés social, la afectación a la seguridad jurídica que según afirmó, la llevaron a mantener la vigencia de las tarifas que habían sido fijadas en desapego del ordenamiento jurídico. Por otra parte, si bien es cierto consta en autos que de forma inmediata, y durante el año siguiente a que se dictó el acto anulatorio, se procedió a una nueva fijación tarifaria, lo cierto es que en la resolución que ahora se analiza, no fue establecido ningún plazo para cumplir lo ordenado, indicándose únicamente que ello debía hacerse de inmediato, con lo cual dejó vigentes una tarifa establecida sobre la base de un modelo anulado, por un período indeterminado. […].*
>
> *Por otra parte, si bien es cierto que consta en autos que de forma inmediata, y durante el año siguiente a que se dictó el acto anulatorio, se procedió a una nueva fijación tarifaria, lo cierto es que en la resolución que ahora se analiza, no fue establecido ningún plazo para cumplir lo ordenado, indicándose únicamente que ello debía hacerse de inmediato, con lo cual dejó vigentes una tarifa establecida sobre la base de un modelo anulado por un periodo indeterminado. En consecuencia, este Tribunal estima que lleva razón la parte actora en cuanto alega la nulidad absoluta del dimensionamiento contenido en la resolución emitida por la Junta Directiva de la ARESEP N° RJD -153-2014, de nueve de julio del dos mil catorce. De este modo, lo procedente será declarar la nulidad de ese dimensionamiento. […]" Énfasis es suplido.*

De esta manera, resulta necesario definir una duración cierta del dimensionamiento y precisar reglas de transición que otorguen certeza sobre sus efectos a futuro y promuevan la actuación oportuna de la Administración, en línea con el estándar de motivación fáctica y determinación temporal exigido por la citada sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo, N° 58-20219.

2. Análisis técnico:

Con base en la necesidad de dimensionar el efecto de la nulidad de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025, se procedió con la elaboración del informe técnico IN-0079-IA-2025, cuyo propósito es procurar garantizar en la medida de lo posible la continuidad regulatoria y financiera mediante una estrategia de dos vías:

- ***Acción Inmediata:*** *Mantener la seguridad jurídica realizando ajustes específicos y justificados a la estructura vigente para subsanar a futuro los vicios de nulidad.*

- ***Acción Estructural:*** *Iniciar un nuevo estudio de estructura tarifaria para diseñar un modelo definitivo ajustado al marco legal y reglamentario vigente*

A partir del contenido del informe técnico en cuestión, se propone el Escenario 2, que en resumen plantea mantener a futuro la estructura tarifaria vigente con ajustes aclaratorios específicos, mientras se aplica el dimensionamiento aquí propuesto y se dicta y aplica una nueva estructura tarifaria, de conformidad con lo siguiente:

- ***Idoneidad (Consistencia Metodológica):*** *El informe señala que la metodología tarifaria vigente (**RE-0077-JD-2023**) exige el uso de información financiera auditada y planes de inversión actualizados. Revertir al escenario anterior (Escenario 1) sería inviable porque utilizaría datos desfasados (con más de un periodo fiscal de rezago) e ignoraría las inversiones ya aprobadas para cada prestador.*

- ***Necesidad (Sostenibilidad del Servicio):*** *Mantener la estructura actual es necesario para evitar el desfinanciamiento de los operadores. El análisis muestra que las tarifas antiguas no cubrirían los nuevos costos de operación, mantenimiento y proyectos de inversión ya garantizados, lo que pondría en riesgo la calidad y continuidad del servicio público.*

- ***Proporcionalidad (Impacto en el Usuario):*** *Se considera proporcional porque evita fluctuaciones violentas en la facturación. Si se regresara temporalmente a las tarifas antiguas (Escenario 1), aunque los usuarios perciban un beneficio a corto plazo, esto obligaría a ajustes futuros mucho más agresivos para recuperar los ingresos perdidos.*

- ***Razonabilidad (Cumplimiento Normativo y Social):*** *Es razonable porque mantiene categorías esenciales para la política social, como la Residencial Social (Pobreza Extrema) y Grandes Consumidores de Bien Social. Eliminar estas categorías (como ocurriría en el Escenario 1) contravendría los decretos ejecutivos sobre la universalización del acceso al agua y dejaría desprotegidos a los sectores más vulnerables. Además, permite precisar la categoría de "Grandes Consumidores" para aplicarla correctamente a*

condominios, evitando interpretaciones erróneas y garantizando que a los caseríos o viviendas sin régimen de condominio se les aplique la tarifa residencial.

Se desprende del informe IN-0079-IA-2025, lo siguiente:

"(…)

Escenario 2

MANTENER LA ESTRUCTURA TARIFARIA VIGENTE

Según lo dispuesto en las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025, se establecieron 7 categorías tarifarias, a saber Residencial (T-Re), Grandes Consumidores (T-GC), Comercio y Servicios (T-CS), Industrial (T-In), Preferencial (T-Pre), Residencial Social (T-Re-PB / T-Re-PE) y Grandes Consumidores Residenciales de Bien Social (T-GC-BS), de las cuales se crearon en la nueva estructura tarifaria estas dos categorías (T-GC y T-CG -BS) con el fin de que, en los casos donde existe un solo medidor o conexión por medio de la cual se abastece a varias construcciones para uso de vivienda, comercio, u otros usos y por lo tanto el consumo registrado es el total de todos dentro de la propiedad y está registrado a través de un único abonado.

Esto es consistente con la información de mercado solicitada por la Intendencia de Agua mediante los oficios OF-0332-IA-2024 para lo correspondiente al AyA, el cual fue atendido por este operador mediante el oficio GG-2024-02097, para la ESPH S.A se solicitó mediante el oficio OF-0495-IA-2024 y fue atendido por el operador mediante el oficio GER-331-2024, donde la información de este tipo de consumidores corresponde a los condominios.

Adicionalmente, la resolución RE-0008-IA-2025, que modifica la resolución RE-0028-IA-2024, definió la Tarifa de Grandes Consumidores indicando que esta "aplica para todos los grandes consumidores del servicio de acueducto (condominios, verticales, horizontales, apartamentos, caseríos tanto de uso habitacional como mixto, a los cuales se les realiza la medición de sus consumos mediante macromedidor por parte del prestador del servicio, de conformidad con el Reglamento Técnico (…) que se encuentre vigente".

Por su parte en relación con la tarifa de Grandes Consumidores Residenciales de Bien Social (T-GCR-BS), la citada resolución señala que "esta incorpora solo a aquellos Grandes Consumidores Residenciales de bien social debidamente establecidos como tal por parte del Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi) o por parte de la institución del Estado que disponga de esa competencia".

Las categorías tarifarias creadas se diseñaron con el objetivo de reconocer las particularidades de estos casos dentro del uso residencial, pero con un solo sistema

de medición, asegurando al mismo tiempo consistencia con los principios técnicos y normativos del Reglamento AR-RT-SUMAAH-2023 y fortaleciendo el marco de incentivos hacia un uso racional y justo del recurso.

De tal forma, que se estableció la categoría para grandes consumidores de manera que se aplique considerado (sic) la situación de los niveles de consumo de los abonados bajo esa condición.

Esta categoría no existe en la estructura tarifaria previa.

Esto por cuanto según lo analizado en el informe IN-0059-IA-2025, se concluyó que dentro de la descripción de la categoría tarifaria de grandes consumidores se incluye a los diferentes tipos de condominios que pueden considerarse bajo esta categoría.

Buscando evitar que el operador realice interpretaciones erróneas, se propuso en ese informe que la descripción de la categoría de grandes consumidores se realizara de la siguiente manera:

"(…)

Tarifa de Grandes Consumidores (T-GC): Aplica para todos los grandes consumidores del servicio de acueducto (formalmente constituidos como condominios verticales, horizontales y/o mixtos; cuyos servicios y solicitudes fueron tramitados y aprobados para ese fin (condominal) a los cuales se les realiza la medición de sus consumos mediante un único medidor por parte del prestador del servicio, de conformidad con el Reglamento Técnico: "Prestación del suministro de los servicios de acueducto, alcantarillado e hidrantes" que se encuentre vigente, que no tengan factibilidad técnica o volitiva (anuencia del abonado) para realizar el proceso de separación o individualización de servicios (…)".

De manera que, como parte del dimensionamiento y para generar seguridad jurídica y estabilidad social, se precisa la definición original para que quede de esa forma y su aplicación a los condominios específicamente (…).

Adicionalmente, dado que también existen propiedades donde una sola conexión abastece a varias viviendas, pero que no se encuentran bajo el régimen de propiedad en condominio, lo que corresponde es que la categoría por el servicio otorgado a esos casos debe ser la residencial. En el entendido de que ese es el uso conforme a la solicitud del servicio y que en el caso de que existan distintos usos, la tarifa que se les aplica es la más alta de conformidad con esos usos, lo cual es consistente con lo que dispone el RT-AR-SUMAAH 2023.

Esta disposición aclara y precisa la aplicación tarifaria (sic) debe comunicarse a los prestadores para que se ajusten los cobros emitidos desde su entrada en vigor, aplicando ese criterio aclaratorio para todos aquellos abonados a los que se les ha aplicado la tarifa de grandes consumidores y que no viven en propiedades bajo el régimen de condominio; así como también a los que estaban identificados como

caseríos, es decir que se cobre la categoría residencial a los que no tienen régimen de condominio y en caso que existan distintos usos, la tarifa que les aplica es la más alta de conformidad con esos usos, siendo consistente con lo establecido en el RT-AR-SUMAAH 2023

Por otro lado, siempre bajo el análisis de la aplicación de la Categoría de Grandes Consumidores de Bien Social, siendo que aunque el Decreto Ejecutivo estaba vigente, no se había definido una categoría para hacerlo efectivo, si se elimina, la única vía para aplicar dicho subsidio a desarrollos con alto volumen de consumo y un único punto de medición es mediante la existencia de la categoría Tarifa de Grandes Consumidores Residenciales de Bien Social (T-GC-BS), la cual fue dictada mediante la Resolución RE-0028-IA-2024 y modificada parcialmente por la resolución RE-0008-IA-2025.

Esto trae consigo el incumplimiento de los objetivos establecidos en la Política Tarifaria Nacional para el sector agua potable y saneamiento, definida en los Decretos Ejecutivos N°39757 y N°40711, denominada "Universalización de los servicios públicos de agua potable y saneamiento (recolección y tratamiento de aguas residuales)", por lo que debe preservarse.

En esta política se establece expresamente la necesidad de disponer de un "Sistema Nacional de Subsidios Focalizados, al Consumo de Agua Potable y Saneamiento", con el fin de garantizar el acceso a dichos servicios por parte de las personas en condición de pobreza y pobreza extrema.

A su vez, se establece que la Autoridad Reguladora debe garantizar la recuperación de los costos relacionados con el beneficio y el equilibrio financiero del prestador, en concordancia con el artículo 3, inciso b) de la Ley N°7593.

En consecuencia, la herramienta tarifaria depende de la existencia de una categoría tarifaria estructurada como "grandes consumidores", la cual permite tratar técnicamente estos esquemas de consumo concentrado y aplicar los beneficios sociales sin comprometer la lógica operativa del prestador ni distorsionar las demás categorías tarifarias.

Esta categoría debe mantenerse con el fin de salvaguardar el derecho al disfrute del subsidio creado por el decreto ejecutivo y posteriormente bajo un estudio pormenorizado de su aplicación, se debe evaluar los resultados y establecer las mejoras que correspondan.

En conclusión, si se elimina la categoría de grandes consumidores, se estaría eliminando también el instrumento normativo que habilita la aplicación del subsidio en este tipo de desarrollos habitacionales, dejando sin cobertura a un segmento de la población históricamente priorizado por las políticas sociales del Estado costarricense.

Esta supresión impediría cumplir con el mandato establecido en los decretos de la Política Tarifaria respectiva y debilitaría el alcance del Sistema Nacional de Subsidios Focalizados, trasladando una carga económica a las familias vulnerables que habitan en estos desarrollos, muchas de las cuales no tienen la opción de acceso a vivienda propia.

Cuadro N°3. Facturación estimada sin IVA para un abonado tipo condominio (250 viviendas × 20 m³) según categorías Gran Consumidor Residencial de Bien Social y Gran Consumidor

Operador		Gran Consumidor Residencial Bien Social	Gran Consumidor	Comparación	
				Absoluta	%
AyA*	Con Prorrateo	6 015 000	7 790 000	1 775 000	29,51%
	Sin Prorrateo	7 001 200	8 187 500	1 186 300	16,94%
ESPH **	Con Prorrateo	5 185 000	7 190 000	2 005 000	38,67%
	Sin Prorrateo	5 185 000	7 190 000	2 005 000	38,67%
Asadas Sello de Calidad con Prorrateo **	1-100	1 523 100	3 178 100	1 655 000	108,66%
	101-300	1 843 100	3 548 100	1 705 000	92,51%
	301-1000	2 122 800	3 857 800	1 735 000	81,73%
	Mas de 1000	2 382 800	4 072 800	1 690 000	70,92%
Asadas Sello de Calidad Sin Prorrateo **	1-100	2 580 600	3 408 100	827 500	32,07%
	101-300	3 245 600	4 098 100	852 500	26,27%
	301-1000	3 640 300	4 507 800	867 500	23,83%
	Mas de 1000	3 992 800	4 837 800	845 000	21,16%

**El cálculo del monto facturado por cargo fijo para el servicio de acueducto y alcantarillado se multiplicó por la cantidad de unidades de consumo para ambos casos (prorrateo y sin prorrateo del consumo), según oficio OF-0432-SJD-2025*

*** El cálculo del monto facturado por cargo fijo se estimó como un único monto, sin multiplicarlo por la cantidad de unidades de consumo.*

Con base en el cuadro n°3, se evidencia que existe una diferencia entre la existencia y registro de las facturaciones para los abonados registrados en las categorías

tarifarias de grandes consumidores y grandes consumidores de bien social, en el caso de que se elimine la categoría de grandes consumidores de bien social, se presentaría un aumento en la facturación para los abonados que se encuentren bajo esta categoría, afectando aproximadamente a 3056 unidades de consumo para el AyA y la ESPH.

1. Cargo Fijo

A continuación, se procede a detallar las actuaciones realizadas por la Intendencia de Agua en las fijaciones tarifarias ordinarias del servicio de acueducto que prestan los operadores regulados por la Intendencia de Agua:

Tabla 2. Aresep. Intendencia de Agua, Criterios utilizados para el cargo fijo en las fijaciones tarifarias.

Fijaciones Tarifarias Ordinarias en las que se aplicó la nueva estructura

Operador	***N° Expediente***	***N° Resolución***	***Forma de cobro de cargo fijo***
SERVICIO DE ACUEDUCTO			
Empresa de Servicios Públicos de Heredia S, A.	*ET-069-2024*	*RE-0031-IA-2024*	*Se estimó en función de que se cobrara un único cargo fijo por cada conexión (abonado).*
Fijación Tarifaria Servicio Acueducto Asadas que cumplieron con Sello Regulatorio de Calidad	*ET-084-2024*	*RE-0034-IA-2024*	*Se estimó en función de que se cobrara un único cargo fijo por cada conexión (abonado).*
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	*ET-092-2024*	*RE-0004-IA-2025*	*En la fijación tarifaria para la protección del recurso hídrico la tarifa no lleva un componente de cargo fijo. En el servicio de acueducto, alcantarillado el cálculo se basó en unidades de consumo y en la tarifa de hidrantes no se cobra cargo fijo, esto confirmado mediante el oficio OF-0432-SJD-2025 de la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.*

Fuente: *Intendencia de Agua.*

En virtud de lo anterior se determina que para las resoluciones RE-0031-IA-2024 y RE-0034-IA-2024 deben mantenerse en sus términos actuales, con el fin de no afectar los ingresos del operador.

(…)"

Para contextualizar el impacto en los ingresos totales del operador y para efectos del caso bajo análisis, se procedió a utilizar la información presentada por el operador AyA en el estudio de acueducto de la resolución RE-0014-IA-2023, (esto en virtud de lo indicado anteriormente de que el cálculo de la tarifa se realizó por unidad de consumo y no por abonado, contrario a las tarifas realizadas para la ESPH y los sistemas delegados que sí se efectuaron por abonado, como se detalla más adelante) y de protección del recurso hídrico de la resolución RE-0004-IA-2025, en la cual se determina el nuevo nivel de mercado, tanto de servicios como de consumo, asociado directamente a cada abonado.

Es decir, para determinar el nivel de ingresos requeridos por rubro se utiliza la información por conexión, excluyendo si existe más de una construcción (vivienda, por ejemplo) asociado a un mismo medidor.

De esta manera, en el contexto de un estudio tarifario, una vez determinado el nivel de ingresos requerido por el operador asociados al nivel de costos y las necesidades de inversión, se procede con la desagregación de los ingresos de acuerdo con la recuperación de estos, ya sea por medio del cargo fijo o el variable.

Es importante tomar en cuenta que, teóricamente, los ingresos relacionados con el cargo fijo deben estar asociados a la infraestructura necesaria para asegurar la prestación del servicio y, por lo tanto, este debe estimarse sobre la base del instrumento utilizado para la medición del abonado.

En este entendido, al cambiar la base sobre la cual se estiman los ingresos fijos existe, en contraposición, un cambio en el nivel de ingresos que se deben recuperar por medio de las tarifas variables; de esta manera, se presenta a continuación dicha variación al estimar los ingresos con base en los abonados a diferencia de las unidades de consumo:

Tabla 7.1. AyA. Variación en los ingresos por cambio en la variable de estimación. RE-0014-IA-2023

Variable	***Ingresos fijos***	***Ingresos variables***
Por unidad de consumo (escenario actual)	*₡18 892 951 535*	*₡124 170 663 184*

Por abonado (escenario nuevo estimado)	*₡16 795 510 000*	*₡126 268 104 719*
Variación absoluta	*-₡2 097 441 535*	*₡2 097 441 535*
Variación relativa	*-11%*	*1,70%*

Fuente: *Elaboración propia para este análisis, Intendencia de Agua, 2025.*

Igualmente, asociado a esta variación en los ingresos se deriva un cambio en las tarifas variables finales, las cuales en promedio tienen una variación de 3,5% distribuida entre las diferentes categorías y bloques tarifarios; estas se presentan a continuación:

Figura 7.1. Comparación de tarifas variables vigentes y modificadas del servicio de acueducto que presta el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)



	0-15	16-30	31-60	Más de 60	0-20	21-65	Más de 65	0-120	Más de 120	0-120	Más de 120	0-2500	2501-6000	Más de 6000	0-2500	2501-6000	Más de 6000
	Residencial				Comercio y Servicio			Industrial		Preferencial		Grandes Consumidores Residenciales bien social			Grandes Consumidores Residenciales		
Tarifa vigente	₡405	₡821	₡1 260	₡2 194	₡1 655	₡1 899	₡2 203	₡1 832	₡2 203	₡535	₡952	₡714	₡778	₡903	₡749	₡778	₡903
Tarifa modificada	₡413	₡838	₡1 285	₡2 256	₡1 697	₡1 987	₡2 302	₡1 935	₡2 404	₡764	₡971	₡546	₡794	₡921	₡728	₡794	₡921

Fuente: *Elaboración propia para este análisis, Intendencia de Agua, 2025.*

El cambio en la base de estimación de ingresos, pasando de unidades de consumo a abonados, genera una redistribución significativa entre los componentes fijo y variable de la estructura tarifaria. Este ajuste reduce los ingresos fijos en aproximadamente un 11% y aumenta los ingresos variables en un 1,7%, manteniendo la neutralidad en el total de ingresos requeridos. La variación implica que una mayor proporción del costo de prestación se recuperará mediante tarifas variables, lo que se traduce en un incremento promedio del 3,5% en dichas tarifas, distribuido entre categorías y bloques tarifarios. Este resultado confirma la sensibilidad del diseño tarifario a la definición de la base de cálculo y la necesidad

de coherencia entre la infraestructura asociada al cargo fijo y el instrumento de medición utilizado.

Se sigue citando del informe IN-0079-IA-2025 lo siguiente:

> *"(…)*
>
> *En conclusión, la estimación de los ingresos tarifarios aprobados (…) Intendencia mediante la resolución RE-0034-IA-2024 correspondiente al servicio de acueducto que prestan las Asadas, se realizó por abonado, entendiéndose este,* ***como la persona física o jurídica que formalizó el suministro del servicio de agua****, dentro de las variables que se consideró para determinar los ingresos tarifarios requeridos se encuentra el cargo fijo, teniendo claro los cálculos efectuados y la información con la que cuenta la Intendencia de Agua, el cargo fijo se estimó por abonado, por lo que se debe seguir cobrando de esa manera, en coherencia con dicha resolución. (…)*
>
> *Ahora bien, debe señalarse también en relación con el tema del cargo fijo para el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados que la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora aclaró que la forma en que se debe cobrar el cargo fijo a los usuarios del AyA es por unidad de consumo, tal y como se indicó mediante el oficio OF-0432-SJD-2025.*
>
> *Esto por cuanto según la información de mercado utilizada para la determinación de la estructura tarifaria y posteriormente la determinación de la tarifa, tanto para la Asadas como para la ESPH S.A la información utilizada fue la cantidad de abonados registrados al momento de cada estudio tarifario. En este sentido, para mantener la consistencia y no causar distorsiones entre prestadores, lo correcto es mantener la aplicación del cargo fijo de conformidad con la información utilizada para su cálculo, es decir por abonados.*
>
> *En relación con el AyA como el análisis tarifario fue realizado bajo un criterio de unidad de consumo, se debe mantener el criterio sostenido por la Junta Directiva, de manera que el cobro del cargo fijo se realice para los abonados donde existan varias unidades de consumo.*

4. Conclusiones:

En atención al análisis realizado mediante el presente informe, se concluye que no es viable, ni técnicamente retornar a la estructura tarifaria previa a la emisión de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025, por las siguientes razones:

a) Deficiencias estructurales identificadas por organismos internacionales: *El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mediante informe técnico, identificó múltiples debilidades en la estructura tarifaria anterior como lo son la segmentación excesiva en bloques de consumo, redundancia tarifaria entre*

bloques, ausencia de subsidios focalizados y agrupación inadecuada de abonados con patrones de consumo disímiles. Estas deficiencias comprometen la eficiencia económica, la equidad social y la claridad regulatoria, y contradicen los principios de buena práctica internacional en regulación de servicios públicos.

b) ***Inconsistencia con la metodología tarifaria vigente:*** *La metodología tarifaria aprobada mediante la resolución RE-0077-JD-2023 establece requisitos técnicos que no pueden ser satisfechos por la estructura tarifaria anterior. Esta exige: información financiera auditada actualizada, datos recientes del comportamiento del mercado e inclusión de planes de inversión específicos por prestador. La estructura anterior se basa en información rezagada y condiciones históricas que no reflejan las necesidades actuales de los prestadores, lo que hace inviable su aplicación bajo el marco metodológico vigente.*

c) ***Riesgo financiero y operativo para los operadores:*** *Las tarifas anteriores fueron diseñadas para contextos específicos que ya no son vigentes. Su aplicación hoy implicaría: desfinanciar a los prestadores al no cubrir costos actuales, poner en riesgo la continuidad y calidad del servicio, generar inestabilidad regulatoria y posibles conflictos sociales. Por lo anterior mantener tarifas históricas sin considerar las nuevas inversiones y necesidades de ingreso llevaría a una prestación deficitaria del servicio, afectando directamente a los usuarios.*

d) ***Altos costos operativos y comunicacionales****: Los prestadores tendrían que reclasificar abonados, modificar sus sistemas de facturación y comunicar los cambios, procesos que demandarían tiempo y recursos que finalmente repercutirían en los usuarios. A esto se suma el riesgo de malestar social si, tras un nuevo estudio tarifario, se produjera nuevamente un ajuste tarifario, lo que podría traducirse en un incremento en el número de quejas ante la ARESEP*

e) ***Sobre la categoría Grandes Consumidores:*** *En el marco de la aplicación de la estructura tarifaria definida en las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025, se ha determinado que su aplicación con base en la información de mercado debe ajustarse para que esta sea consistente con su definición y por lo tanto debe precisarse para su aplicación de la siguiente manera:*

“Tarifa de Grandes Consumidores (T-GC): Aplica para todos los grandes consumidores del servicio de acueducto formalmente constituidos como condominios verticales, horizontales y/o mixtos; cuyos servicios y solicitudes fueron tramitados y aprobados para ese fin (condominal), a los cuales se les realiza la medición de sus consumos mediante un único medidor por parte del prestador del servicio, de conformidad con el Reglamento Técnico vigente, y que no tengan factibilidad técnica o volitiva para realizar el proceso de separación o individualización de servicios.”

En consecuencia de lo anteriormente expuesto, se deben mantener las aplicaciones tarifarias realizadas por la Intendencia de Agua, correspondientes a las resoluciones RE-0031-IA-2024 correspondiente al estudio tarifaria del servicio de acueducto que presta la ESPH S.A, (…) la resolución RE-0033-IA-2024 correspondiente al recurso de revocatoria contra la RE-0031-IA-2024 (…) la resolución RE-0034-IA-2024 correspondiente a la fijación tarifaria del servicio de acueducto de las Asadas que cumplieron con sello regulatorio de calidad, adicionalmente lo establecido en la resolución RE-0004-IA-2025 correspondiente a la fijación tarifaria de protección de recurso hídrico que presta el AyA y por último la RE-0014-IA-2025 correspondiente a la fijación tarifaria de protección de recurso hídrico para las Asadas a nivel nacional.

5. Recomendaciones

Por las limitaciones anteriormente expuestas se propone:

*• **Precisión de la definición de la categoría T-GC:***

Se propone adoptar la redacción descrita en la conclusión e) del presente informe, que delimita con mayor precisión los criterios técnicos y legales para la inclusión de abonados en esta categoría:

> *"Tarifa de Grandes Consumidores (T-GC): Aplica para todos los grandes consumidores del servicio de acueducto formalmente constituidos como condominios verticales, horizontales y/o mixtos; cuyos servicios y solicitudes fueron tramitados y aprobados para ese fin (condominal), a los cuales se les realiza la medición de sus consumos mediante un único medidor por parte del prestador del servicio, de conformidad con el Reglamento Técnico vigente, y que no tengan factibilidad técnica o volitiva para realizar el proceso de separación o individualización de servicios."*

Adicionalmente se deben considerar las siguientes acciones:

(…)

- ***Preservación de la categoría T-GCR-BS***
  Se recomienda mantener esta categoría como instrumento técnico y normativo para aplicar subsidios focalizados, en cumplimiento con la Política Tarifaria Nacional y los decretos ejecutivos N°39757 y N°40711.

- ***Mantener las aplicaciones tarifarias realizadas por la Intendencia de Agua,*** *correspondientes a las resoluciones RE-0031-IA-2024 correspondiente al estudio tarifario del servicio de acueducto que presta la ESPH S.A, la resolución RE-0033-IA-2024 del recurso de revocatoria interpuesto por la ESPH contra la RE-0031-IA-2024* ***,*** *la resolución RE-0034-IA-2024 correspondiente a la fijación tarifaria del servicio de acueducto de las Asadas que cumplieron con sello regulatorio de calidad, adicionalmente lo establecido en la resolución RE-0004-*

IA-2025 correspondiente a la fijación tarifaria de protección de recurso hídrico que presta el AyA y por último la RE-0014-IA-2025 correspondiente a la fijación tarifaria de protección de recurso hídrico para las Asadas a nivel nacional.

(…)".

3. Alcance material del presente dimensionamiento:

Con sustento en el análisis técnico anteriormente expuesto, así como también en el análisis de nulidad precedente, se procede con el análisis relativo al alcance del dimensionamiento respecto a la declaratoria de nulidad de la resolución RE-0028-IA-2024, así como aquellas que se anulan por conexidad producto también de dicha declaratoria de nulidad.

En el caso que nos ocupa ante la existencia de una nulidad absoluta, que se genera a partir de las inconsistencias técnicas y jurídicas ya analizadas, resulta necesario dimensionar los efectos de esta declaratoria en el tanto y en el cuanto, se trata de un acto transversal a todas las fijaciones tarifarias que se han realizado implementando la estructura aprobada por las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025.

Esta condición de transversalidad apuntada implica que por conexidad en el momento en que se anula la resolución RE-0028-IA-2024, se deben anular todos los actos en los cuales se haya modificado dicha resolución (RE-0008-IA-2025), así como también todos aquellos en los cuales se haya aplicado la estructura tarifaria desarrollada.

La conexidad, en este contexto, implica una relación de dependencia o conexión entre dos o más actos, de manera que, si un acto es declarado nulo, aquellos que dependan de él o estén intrínsecamente relacionados deben ser anulados también, para evitar que la nulidad se limite solo a la actuación inicial que contiene el vicio apuntado.

Este efecto procesal se deriva de la lectura del artículo 164 de la Ley General de la Administración Pública, que dispone que la invalidez de un acto no implicará la de los sucesivos en el procedimiento que sean independientes del inválido, lo cual a contrario sensu, establece que sí implicará la nulidad de aquellos actos que sí dependen del principal que está siendo anulado.

Muestra de lo anterior, lo encontramos en la resolución N° 514-2010, dictada por la sección VI del Tribunal Contencioso Administrativo, que en lo que interesa dispuso:

> *"(…) si el hecho generador de ese procedimiento se encuentra viciado, el procedimiento que surge a raíz de esa fase previa, también lo está, por depender de éste. **Esa supresión surge por la interdependencia** que surge entre ese acto y el ulterior procedimiento, según lo establece el*

numeral 164.1 de la mencionada Ley General, aplicado a contrario sensu." (El destacado es suplido).

En igual sentido, la sentencia N° 214-2011 de la misma sección del Tribunal Contencioso Administrativo, estableció:

> *"Cabe precisar además, que por derivación del numeral 164 de la Ley General de la Administración Pública, los actos sucesivos que tengan como base justificante el acto impugnado,* ***deben ser suprimidos por principio de accesoriedad****. En tal condición se encuentran las acciones de personal referidas, las que en consecuencia, deben anularse".*

Como se puede ver, la anulación de la estructura tarifaria (RE-0028-IA-2024) implica suprimir del ordenamiento jurídico/técnico una actuación de índole general principista que ha sido empleada para el dictado de otros actos posteriores de corte tarifario, a través de los cuales se han fijado tarifas para los servicios de acueducto y alcantarillado que prestan las empresas e instituciones reguladas por la Aresep.

En consecuencia, el dimensionamiento debe abarcar la supresión o adecuación de efectos, según corresponda, no solo de la estructura tarifaria anulada y su modificación, sino de las resoluciones tarifarias identificadas que la aplicaron.

Se trata entonces del dimensionamiento de los efectos anulatorios de la resolución RE-0028-IA-2024 y su modificación RE-0008-IA-2025, en lo dispuesto en las siguientes resoluciones tarifarias:

Prestador	***N° Expediente***	***N° Resolución***
Empresa de Servicios Públicos de Heredia S. A.	*ET-069-2024*	*RE-0031-IA-2024*
Empresa de Servicios Públicos de Heredia S. A	*ET-069-2024*	*RE-0033-IA-2024*
Fijación Tarifaria Servicio Acueducto Asadas que cumplieron con Sello Regulatorio de Calidad	*ET-084-2024*	*RE-0034-IA-2024*
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	*ET-092-2024*	*RE-0004-IA-2025*
Asada La Fortuna	*ET-103-2024*	*RE-0011-IA-2025*
Asada Bijagua de Upala	*ET-102-2024*	*RE-0012-IA-2025*
General Asadas TPRH	*ET-104-2024*	*RE-0014-IA-2025*

4. Reglas del presente dimensionamiento:

Se refiere a las reglas necesarias para garantizar la continuidad regulatoria y certeza jurídica durante el periodo de transición.

Considerando que, tal y como fue explicado con anterioridad, el dimensionamiento busca establecer reglas para proteger la seguridad, justicia y paz social, mientras se dictan los nuevos actos administrativos que correspondan, se ha considerado en el caso particular, con base en el análisis técnico dispuesto en el informe IN-0079-IA-2025, que el alcance de este dimensionamiento involucre esencialmente:

1. *Mantener de manera temporal y transitoria la aplicación de la estructura tarifaria dispuesta mediante la resolución RE-0028-IA-2024 y reformada mediante la resolución RE-0008-IA-2025, con los ajustes que se definirán oportunamente, hasta tanto se adopte y entre en vigor el acto que sustituya la estructura anulada, dentro del plazo que se defina en el apartado de duración del dimensionamiento.*

2. *Mantener momentáneamente las tarifas dispuestas en las resoluciones RE-0031-IA-2024, RE-0033-IA-2024, RE-0034-IA-2024, RE-0004-IA-2025 y RE-0014-IA-2025.*

Con el fin de que mientras se aplique dicho dimensionamiento, no se promuevan mayores efectos que atenten contra la finalidad de proteger la seguridad, justicia y paz social, las anteriores disposiciones señaladas, han sido complementadas por otras disposiciones también mencionadas en el informe IN-0079-IA-2025 y en el análisis técnico previo, aquí contenido, que sustenta la nulidad. De esta forma, al mantenerse la estructura tarifaria dispuesta en la resolución RE-0028-IA-2024 modificada por la resolución RE-0008-IA-2025, se recomienda:

3. *En relación con la categoría de grandes consumidores, precisar la definición en los siguientes términos:*

   > *"Tarifa de Grandes Consumidores (T-GC): Aplica para todos los grandes consumidores del servicio de acueducto formalmente constituidos como condominios verticales, horizontales y/o mixtos; cuyos servicios y solicitudes fueron tramitados y aprobados para ese fin (condominal), a los cuales se les realiza la medición de sus consumos mediante un único medidor por parte del prestador del servicio, de conformidad con el Reglamento Técnico vigente, y que no tengan factibilidad técnica o volitiva para realizar el proceso de separación o individualización de servicios."*

Lo anterior, responde a lo indicado con anterioridad, que señala:

- *Del análisis realizado de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025, demuestra que la Tarifa de Grandes Consumidores Residenciales (T-*

GCR), adolece de una justificación técnica que respalde la inclusión dentro de esta tarifa de los apartamentos o caseríos, esto debido a que la información utilizada para la determinación de esta categoría y los eventuales cálculos tarifarios, se limitó a la información obtenida de los condominios, los cuales presentan realidades distintas a estos (apartamentos o caseríos). Al menos no consta que existan los análisis necesarios para determinar si se presentan comportamientos de consumos homogéneos entre este tipo de consumidores.

- *Del análisis de las resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025 se detectó que el término macromedidor no resulta el más preciso para reflejar la medición colectiva de los condominios, esto porque un macromedidor es un dispositivo ubicado en puntos estratégicos del sistema (plantas, tanques, aducciones o sectores hidráulicos) con el propósito de cuantificar el caudal total que ingresa o sale de un tramo determinado de la red, no para la facturación individual o colectiva de usuarios. En cambio, lo que se buscaba en la resolución era reflejar un instrumento de medición utilizado para registrar el consumo total de agua potable en un punto de conexión compartido por múltiples edificaciones servidas, para lo cual, es más preciso el uso de un término como medidor colectivo, común, general o, en su defecto, que solo se puntualice que corresponde a la medición de los consumos de condominios mediante un único medidor.*

4. *En relación con los servicios fijos, según lo analizado se determinó que pese a lo señalado en la resolución RE-0028-IA-2024, en el contexto de la nulidad señalada, debe prevalecer el criterio del artículo 135 del "Reglamento técnico para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado sanitario e hidrantes" (RE-0013-JD-2023), y por consiguiente, se requiere mantener la vigencia de la tarifa de servicio fijo como una tarifa excepcional, sin plazos restrictivos, para no limitar el margen de actuación de los prestadores frente a escenarios en los que ocurra la imposibilidad de medir el consumo.*

5. *En lo atinente a la ubicación de los montos de las tarifas sociales, se determina con base en lo analizado en este informe que pese a lo señalado en la resolución RE-0028-IA-2024, en el contexto de la nulidad señalada se requiere precisar dicha ubicación para que los montos de las tarifas sociales se lean en la forma que fueron calculadas y analizadas en el estudio técnico base de la resolución citada~~,~~ debido a que estas fueron estimadas de forma tal que la tarifa de pobreza extrema siempre fuera inferior a la de pobreza básica, en todos los servicios y operadores; sin embargo, cuando se incluyeron las tablas se invirtieron los montos; motivo por el cual los montos contenidos en la resolución RE-0004-IA-2025, serían: a) del Por Tanto II, la tabla de "Tarifa de Acueducto para Servicio Fijo del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados"*

de forma que se lea de la siguiente manera: la tarifa de la categoría "Tarifa Residencial Pobreza Básica" es ₡9637 y para la tarifa de la categoría " Tarifa Residencial Pobreza Extrema" es ₡8116 y b) del Por Tanto III, la tabla de "Tarifa de Servicio de Alcantarillado Servicios Fijos del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados" de forma que se lea de la siguiente manera: la tarifa de la categoría "Tarifa Residencial Pobreza Básica" es ₡8873 y la tarifa de la categoría "Tarifa Residencial Pobreza Extrema" es ₡7350.

Las anteriores disposiciones sugeridas, buscan que el mantenimiento transitorio de la estructura tarifaria y sus aplicaciones se ejecute con reglas claras de transición trazabilidad y certeza durante el período del dimensionamiento, evitando mayores implicaciones que pudieran afectar la finalidad del dimensionamiento.

5. Vigencia temporal del presente dimensionamiento:

En aras de ser contestes con lo establecido por los Tribunales de Justicia y sobre todo tratándose de la jurisdicción establecida en el numeral 49 de la Constitución Política –Contencioso Administrativa- en la cual, se harán las revisiones de legalidad de la actuación de esta Administración, con el fin de brindar certeza jurídica y asegurar que el dimensionamiento opere estrictamente como una medida transitoria, resulta indispensable que el órgano o dependencia competente, en el marco de las funciones asignadas por el RIOF y el bloque normativo aplicable, delimite expresamente:

a. El plazo máximo de vigencia del dimensionamiento;

b. Los elementos verificables para tener por acreditada por parte de la Intendencia de Agua, la sustitución del acto anulado por el acto válido llamado a definir la nueva estructura tarifaria (incluyendo, al menos, la elaboración de la propuesta técnica, su trámite conforme al procedimiento aplicable y la emisión del acto que corresponda).

c. Los elementos verificables para tener por acreditada por parte de la Intendencia de Agua, la sustitución de los actos tarifarios (fijaciones) anulados por los actos tarifarios válidos llamado a definir las nuevas tarifas (incluyendo, al menos, la elaboración de la propuesta técnica, su trámite conforme al procedimiento aplicable y la emisión del acto que corresponda).

VIII. Conclusiones:

1. *El análisis realizado para la elaboración de este informe evidencia que la utilización inconsistente de términos y conceptos (como "abonado", "usuario", "unidad de consumo", "demanda" y "consumo") afecta la claridad normativa y genera riesgos de interpretación y aplicación desigual de las tarifas entre prestadores y tipos de usuarios, por lo que resulta imprescindible armonizar las definiciones y su uso en todas las*

resoluciones y reglamentos relacionados para garantizar seguridad jurídica y equidad regulatoria.

2. *La creación de la categoría de Grandes Consumidores Residenciales (T-GCR) responde al intento de buscar soluciones a problemas identificados sobre la aplicabilidad de las tarifas residenciales a desarrollos habitacionales con medidores colectivos; sin embargo, se identifican limitaciones relacionadas con:* ***a)*** *la coexistencia o compatibilidad entre el mecanismo de prorrateo, vigente por la resolución RE-0078-JD-2024, y la tarifa T-GCR, vigente por la resolución RE-0028-IA-2024;* ***b)*** *la lógica incremental aplicada a los bloques de consumo de la tarifa T-GCR;* ***c)*** *la categorización por uso del recurso hídrico y la incertidumbre en la aplicación de la estructura tarifaria;* ***d)*** *la falta de definiciones de "macromedidor" y "grandes consumidores";* ***e)*** *la muestra empleada para la creación de las categorías de grandes consumidores;* ***f)*** *la ausencia de motivación en la inclusión de apartamentos y caseríos en la tarifa T-GCR;* ***g)*** *la falta de estimaciones, proyecciones tarifarias y estudios de recategorización que permitan prever los efectos de la creación y aplicación de la tarifa T-GCR; y* ***h)*** *la modificación de los bloques de consumo y el rebalanceo asociado. En conjunto, estos elementos ponen en cuestión la solidez técnica y jurídica de la categoría T-GCR como solución al problema identificado.*

3. *La creación de la categoría T-GCR-bs, lejos de favorecer a los hogares más vulnerables que habitan en condominios, terminó configurando un esquema que carece de sustento técnico, genera contradicciones normativas y produce efectos contrarios a los fines de equidad y no discriminación que inspiraron su origen. El subsidio fijado no solo reduce injustificadamente los beneficios que la normativa reconoce a las familias en pobreza básica y extrema, sino que además crea distorsiones al aplicarse sobre consumos colectivos que penalizan a los condominios de mayor tamaño y, en algunos casos, incluso implican que un abonado en condición de pobreza pague más que un abonado residencial sin subsidio. A ello se suma que no se realizaron análisis de impacto ni simulaciones que permitieran anticipar estas consecuencias, lo que debilita la legitimidad de la medida y abre la puerta a posibles reclamos por trato desigual. En este contexto, la T-GCR-bs termina siendo una categoría que, en lugar de constituir una solución socialmente justa, introduce nuevas inequidades y riesgos regulatorios.*

4. *La utilización de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) en la estructura tarifaria debió considerar la escala de operación y la elasticidad del consumo. Al no considerar estos elementos, se*

introdujo una rigidez de la clasificación frente a realidades híbridas o mixtas de consumo, y además no existe una verdadera correspondencia entre códigos CIIU y los patrones efectivos de uso del agua.

5. *Las disposiciones realizadas por la Intendencia de agua sobre la tarifa por servicio fijo presentan inconsistencias vinculadas con la ausencia de una definición precisa de "macro medidor", la contradicción entre las categorías T-GCR y T-SF, la fijación de montos elevados sin considerar la heterogeneidad de los abonados y la incompatibilidad entre lo dispuesto en el Reglamento Técnico y la resolución RE-0028-IA-2024 respecto del carácter temporal de la T-SF. Estas situaciones afectan la claridad, coherencia y aplicabilidad de la estructura tarifaria, el costo del servicio y comprometen la seguridad jurídica y operativa de los prestadores.*

6. *El análisis de la aplicación del cargo fijo y de los costos fijos evidencia que la resolución RE-0028-IA-2024 asume de manera incorrecta una equivalencia entre ambos conceptos, sin detallar con precisión qué costos específicos se consideran fijos, qué porción de ellos se recupera mediante el cargo fijo ni cómo se distribuyen entre etapas del sistema de acueducto. Esta falta de diferenciación se refuerza con el uso de criterios operativos distintos (por abonado en la ESPH y ASADAS y por unidad de consumo en AyA) y con la ausencia de trazabilidad técnica del origen de los montos de cargo fijo definidos para ESPH y ASADAS.*

7. *El análisis de la modalidad de prepago muestra que el diseño tarifario y operativo resulta poco claro dado que no se precisa a qué volumen de consumo da derecho la recarga mínima, ni se demuestra que dicha estructura cubra de forma consistente los costos fijos y variables de todos los servicios regulados, como exige el artículo 151 del reglamento, así como el pago de las cuatro tarifas (acueducto, alcantarillado, hidrantes y recurso hídrico).*

8. *Al dictarse la resolución RE-0028-IA-2024 se vulneró el derecho de participación ciudadana en la convocatoria a la audiencia pública del 17 de octubre de 2024, debido a que la redacción del aviso de dicha convocatoria no permitió conocer que la propuesta en análisis era de interés general y no solo para la ESPH, lo cual generó confusión y desincentivó abiertamente la participación de otros sectores ciudadanos potencialmente interesados.*

9. *Al dictarse la resolución RE-0028-IA-2024, cuando se acogió el argumento de la Defensoría de los Habitantes relativo a la categoría de Grandes Consumidores Residenciales de Bien Social, conocido en*

audiencia pública del 17 de octubre de 2024 con respecto a la propuesta (IN-0093-IA-2024), se introdujeron modificaciones sustanciales en la resolución dicha, con implicaciones técnicas y económicas relevantes, sin ponderar previamente la necesidad de que dichos cambios fueran conocidos en una nueva audiencia pública, que efectivamente no se realizó, esto vulneró el derecho de participación ciudadana.

10. *Conforme al artículo 167 de la LGAP, se observa que los elementos motivo, contenido y fin se encuentran presentes en la resolución RE-0028-IA-2024, pero con tal grado de imperfección que impiden la realización del fin de dicho acto administrativo, por lo que se considera que éste contiene vicios de nulidad absoluta.*

11. *Tal y como anteriormente se apuntó se detectó, un vicio de nulidad absoluta en la resolución RE-0028-IA-2024, pero en el elemento formal procedimiento, lo que corresponde es que el procedimiento se retrotraiga aún más atrás que el momento del dictado del acto, es decir, hasta el momento en que se dispuso la convocatoria a la audiencia pública en la que se conocería la propuesta contenida en el informe IN-0093-IA-2024, sin dejar de tomar en cuenta que dadas las falencias identificadas en el motivo, contenido y fin de la mencionada resolución, implica necesariamente que se elabore un nuevo informe técnico y que éste sea sometido a audiencia pública, ajustándose indispensablemente al ordenamiento jurídico, considerando la atención de todas las inconsistencias aquí evidenciadas y reprochadas.*

12. *La existencia de un derecho adquirido de buena fe impide que la nulidad absoluta que pueda recaer sobre alguno de los actos tarifarios ejecutados por el prestador al cobrar las tarifas dispuestas tenga un efecto retroactivo, pues se estaría suprimiendo de la vida jurídica aquel derecho sobre el cual ya generó beneficios patrimoniales sin que haya comprobado que medió mala fe de su parte. Por ello, se considera que, en el asunto analizado, salvo casos particulares identificados, corresponde darle a la nulidad absoluta que se declare un efecto a futuro.*

13. *Mediante el dimensionamiento se busca prevenir conflictos y disrupciones en el orden social, en el tanto, surge de la preocupación por las consecuencias que tendría la aplicación rigurosa del efecto que se le otorga a la nulidad de un acto, ya que podrían surgir grandes dislocaciones en el ordenamiento jurídico y la sociedad en general*

14. *Partiendo de la nulidad absoluta de la resolución RE-0028-IA-2024, es indispensable que se declare la nulidad por conexidad de aquellas resoluciones que fueron dictadas con dependencia de la vigencia de esta, o bien a raíz de ésta, a saber, las resoluciones, RE-0028-IA-2024, RE-0031-IA-2024, RE-0033-IA-2024, RE-0034-IA-2024, RE-0004-IA-2025 y RE-0008-IA-2025.*

15. *Resulta necesario realizar un dimensionamiento que abarque no solo lo relativo a la estructura tarifaria (resoluciones RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025) sino a las resoluciones que fueron dictadas aplicando lo ahí dispuesto, a saber, las resoluciones RE-0031-IA-2024, RE-0033-IA-2024, RE-0034-IA-2024 y RE-0004-IA-2025. Esto según lo indicado en este informe en la sección VII sobre "Dimensionamiento el efecto de la nulidad de la resolución RE-0028-IA-2024 y RE-0008-IA-2025 así como de las resoluciones tarifarias de aplicación", sección b) relativo el alcance del presente dimensionamiento de los incisos 1 al 7 y el punto c) sobre la duración del dimensionamiento. (…)".*

II. Que, de conformidad con los antecedentes y el considerando precedentes, y en cumplimiento de lo instruido mediante el acuerdo 05-46-2026, de la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, deviene necesario declarar la nulidad absoluta de las resoluciones RE-0028-IA-2024, RE-0031-IA-2024, RE-0033-IA-2024, RE-0034-IA-2024, RE-0004-IA-2025, RE-0008-IA-2025, RE-0011-IA-2025, RE-0012-IA-2025 y RE-0014-IA-2025, tal y como se dispone.

III. Que producto de la declaratoria de nulidad absoluta precedente, y en cumplimiento de lo instruido mediante el acuerdo 05-46-2026, de la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, deviene necesario, dictar un dimensionamiento de los efectos de dicha declaratoria, según lo establecido en el informe conjunto rendido mediante los oficios IN-0015-IA-2026, IN-0010-DGDR-2026, OF-0051-DGAJR-2026, OF-0269-IE-2026, OF-0189-SJD-2026, OF-0360-DRG-2026 del 24 de marzo de 2026, tal y como se dispone.

IV. Que en cumplimiento de lo instruido por la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, en su acuerdo 05-46-2026, tomado en la sesión ordinaria 46-2026, del 3 de junio de 2026, se comunica a los prestadores del servicio público de acueducto, alcantarillado e hidrantes que, en los casos de reclamos, inconformidades o quejas relacionadas con facturaciones derivadas de los efectos de las resoluciones que se declaran nulas, podrán celebrar arreglos de pago por plazos mayores y adoptar las medidas

administrativas procedentes, dentro del marco normativo aplicable, para atender las situaciones particulares de las personas usuarias afectadas por dichos efectos, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Técnico vigente "Prestación del suministro de los servicios de acueducto, alcantarillado e hidrantes (AR-RT-SUMAAH-2023)"; demás normativa técnica y las directrices y lineamientos aplicables a cada prestador, tal y como se dispone.

V. Que por identidad de razón de lo expuesto en el informe conjunto rendido mediante los oficios IN-0015-IA-2026, IN-0010-DGDR-2026, OF-0051-DGAJR-2026, OF-0269-IE-2026, OF-0189-SJD-2026, OF-0360-DRG-2026 del 24 de marzo de 2026, en cuanto a la conexidad de la nulidad de las aquellas resoluciones en las cuales se haya utilizado la estructura tarifaria establecida en la resolución RE-0028-IA-2024, también debe dictarse la nulidad absoluta de las resoluciones RE-0006-IA-2026 y RE-0007-IA-2026, en el tanto en estas también se aplicó la estructura tarifaria viciada de nulidad absoluta y en consecuencia, se deben dimensionar los efectos, en el mismo sentido recomendado en el informe conjunto precitado respecto a las resoluciones tarifarias en las que se aplicó la estructura tarifaria, de manera que se mantengan los pliegos tarifarios aprobados en la resolución RE-0006-IA-2026 y los corregidos mediante la resolución RE-0007-IA-2026, tal y como se dispone.

POR TANTO:

De conformidad con lo establecido en la Ley General de la Administración Pública, la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su reglamento, Decreto Ejecutivo 29732-MP, el acuerdo 05-46-2026, de la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, y demás normativa y jurisprudencia citada,

EL INTENDENTE DE AGUA

RESUELVE:

I. Declarar, con efectos hacia futuro, la nulidad absoluta de la resolución RE-028-IA-2024, y por conexidad la nulidad absoluta de las resoluciones RE-0031-IA-2024, RE-0033-IA-2024, RE-0034-IA-2024, RE-0004-IA-2025, RE-0008-IA-2025, RE-0011-IA-2025, RE-0012-IA-2025 y RE-0014-IA-2025, RE-0006-IA-2026 y RE-0007-IA-2026, todas ellas de la Intendencia de Agua.

II. Dimensionar y graduar los efectos de la declaratoria de nulidad absoluta de las resoluciones RE-0028-IA-2024, RE-0031-IA-2024, RE-0033-IA-2024, RE-0034-IA-2024, RE-0004-IA-2025, RE-0008-IA-2025, RE-0011-IA-2025, RE-0012-IA-2025 y RE-0014-IA-2025, de conformidad con lo establecido informe conjunto rendido mediante los oficios IN-0015-IA-2026, IN-0010-DGDR-2026, OF-0051-DGAJR-2026, OF-0269-IE-2026, OF-0189-SJD-2026, OF-0360-DRG-2026 del 24 de marzo de 2026, para que se dimensione de la siguiente manera:

1. Mantener de manera temporal y transitoria la aplicación de la estructura tarifaria dispuesta mediante la resolución RE-0028-IA-2024 y reformada mediante la resolución RE-0008-IA-2025, con los ajustes que se definirán oportunamente, hasta tanto se adopte y entre en vigor el acto que sustituya la estructura anulada, dentro del plazo que se defina en el apartado de duración del dimensionamiento.

2. Mantener momentáneamente las tarifas dispuestas en las resoluciones RE-0031-IA-2024, RE-0033-IA-2024, RE-0034-IA-2024, RE-0004-IA-2025 y RE-0014-IA-2025.

3. En relación con la categoría de grandes consumidores definida en la resolución de estructura tarifaria, precisar esta definición de manera que se defina de la siguiente manera:

> *"Tarifa de Grandes Consumidores (T-GC): Aplica para todos los grandes consumidores del servicio de acueducto formalmente constituidos como condominios verticales, horizontales y/o mixtos; cuyos servicios y solicitudes fueron tramitados y aprobados para ese fin (condominal), a los cuales se les realiza la medición de sus consumos mediante un único medidor por parte del prestador del servicio, de conformidad con el Reglamento Técnico vigente, y que no tengan factibilidad técnica o volitiva para realizar el proceso de separación o individualización de servicios."*

4. En relación con los servicios fijos, según lo analizado se determinó que pese a lo señalado en la resolución RE-0028-IA-2024, en el contexto de la nulidad señalada, debe prevalecer el criterio del artículo 135 del "Reglamento técnico para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado sanitario e hidrantes" (RE-0013-JD-2023), y por consiguiente, se requiere mantener la vigencia de la tarifa de servicio fijo como una tarifa excepcional, sin plazos restrictivos, para no limitar el margen de actuación de los prestadores frente a escenarios en los que ocurra la imposibilidad de medir el consumo.

5. En lo atinente a la ubicación de los montos de las tarifas sociales, se determina que pese a lo señalado en la resolución RE-0028-IA-2024, en el contexto de la nulidad señalada se requiere precisar dicha ubicación para que los montos de las tarifas sociales se lean en la forma que fueron calculadas y analizadas en el estudio técnico base de la resolución citada, debido a que estas fueron estimadas de forma tal que la tarifa de pobreza extrema siempre fuera inferior a la de pobreza básica, en todos los servicios y operadores; sin embargo, cuando se incluyeron las tablas se invirtieron los montos; motivo por el cual los montos contenidos en la resolución RE-0004-IA-2025, serían: a) del Por Tanto II, la tabla de "Tarifa de Acueducto para Servicio Fijo del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados" de forma que se lea de la siguiente manera: la tarifa de la categoría "Tarifa Residencial Pobreza Básica" es ₡9637 y para la tarifa de la categoría " Tarifa Residencial Pobreza Extrema" es ₡8116 y b) del Por Tanto III, la tabla de "Tarifa de Servicio de Alcantarillado Servicios Fijos del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados" de forma que se lea de la siguiente manera: la tarifa de la categoría "Tarifa Residencial Pobreza Básica" es ₡8873 y la tarifa de la categoría "Tarifa Residencial Pobreza Extrema" es ₡7350.

Vigencia temporal del presente dimensionamiento:

El presente dimensionamiento estará vigente, hasta que se dicte una nueva resolución de estructura tarifaria y que esta sea utilizada para la fijación de las tarifas que están siendo anuladas en esta resolución. Es decir, hasta que se dicten nuevas tarifas, que sustituyan a las aquí anuladas (tomando en cuenta el servicio y prestador respectivo), aplicando la nueva estructura tarifaria que se dicte por parte de esta Intendencia.

III. Dimensionar los efectos de la nulidad de las resoluciones RE-0006-IA-2026 y RE-0007-IA-2026, de manera que se mantengan de forma momentánea y hasta que sean sustituidas de manera expresa mediante una resolución posterior, las tarifas fijadas mediante la resolución RE-0006-IA-2026 y mediante la resolución RE-0007-IA-2026.

IV. En cumplimiento de lo instruido por la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, en su acuerdo 05-46-2026, tomado en la sesión ordinaria 46-2026, del 3 de junio de 2026, se comunica a los prestadores del servicio público de acueducto, alcantarillado e hidrantes que, en los casos de reclamos, inconformidades o quejas relacionadas con facturaciones derivadas de los efectos de las resoluciones que se declaran nulas, podrán celebrar arreglos de pago por plazos mayores y adoptar las medidas administrativas procedentes, dentro del marco normativo aplicable,

para atender las situaciones particulares de las personas usuarias afectadas por dichos efectos, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Técnico vigente "Prestación del suministro de los servicios de acueducto, alcantarillado e hidrantes (AR-RT-SUMAAH-2023)"; demás normativa técnica y las directrices y lineamientos aplicables a cada prestador.

V. Notificar, comunicar y publicar por única vez la presente resolución.

En cumplimiento de lo que ordena el articulo 245 en relación con el 345, de la Ley General de la Administración Pública, se informa que contra esta resolución caben los recursos ordinarios de revocatoria y de apelación y el extraordinario de revisión. El de revocatoria podrá interponerse ante el Intendente de Agua, a quien corresponde resolverlo; el de apelación y el de revisión podrán interponerse ante la Junta Directiva, a la que corresponde resolverlos.

De conformidad con el artículo 346 de la Ley General de Administración Pública, los recursos de revocatoria y el de apelación deben interponerse en el plazo de tres días contados a partir del día hábil siguiente al de la notificación, y el extraordinario de revisión, dentro de los plazos señalados en el artículo 354 de la citada Ley.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y PÚBLÍQUESE POR ÚNICA VEZ.

Firmado digitalmente por
JORGE LUIS SANARRUCIA ARAGON (FIRMA)

JORGE SANARRUCIA ARAGÓN

INTENDENTE DE AGUA