



INSTITUTO COSTARRICENSE DE  
ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS

## RESUMEN EJECUTIVO

# Modalidad de Venta de Agua en Bloque Acuerdo de Junta Directiva No.2019-291

PEGGY  
ALEJANDRA  
BERMUDEZ  
AGUILAR (FIRMA)

Firmado digitalmente por  
PEGGY ALEJANDRA  
BERMUDEZ AGUILAR  
(FIRMA)  
Fecha: 2020.07.28 11:34:08  
no:0000

Elaborador por  
Peggy Bermúdez Aguilar

MAURICIO LEON  
GRANADOS  
(FIRMA)

Firmado digitalmente  
por MAURICIO LEON  
GRANADOS (FIRMA)  
Fecha: 2020.08.05  
11:55:55-04'00'

Revisado y Aprobado por  
Mauricio León Granados

**Dirección de Gestión Tarifaria**

**Dirección del Sistema Integrado Comercial**

**Setiembre 2019**



Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados  
Centro de Documentación e Información  
UEN Investigación y Desarrollo



**AUTORIZACIÓN INSTITUCIONAL PARA PUBLICAR TESIS, ESTUDIOS,  
ARTÍCULOS Y/O INFORMES PROPIEDAD INTELECTUAL DE AyA EN EL  
REPOSITORIO DIGITAL DEL CEDI**

Yo, **Eric Alonso Bogantes Cabezas**

---

---

**N° Cédula:** 5-251-0327

---

**Dependencia:** Gerencia General

---

Autorizo como Gerente General y representante legal del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) cédula jurídica 4-000-042138 al Centro de Documentación e Información (CEDI) de la UEN Investigación y Desarrollo la inclusión, publicación y difusión en su Repositorio Digital y Catálogo en línea (OPAC).

Se trata de estudios y documentos cuyos derechos intelectuales y de uso son exclusivos de nuestra institución.

**E-mail:** [gerenciageneral@aya.go.cr](mailto:gerenciageneral@aya.go.cr) **N° Teléfono:** 2242-5090



Firmado digitalmente  
por ERIC ALONSO  
BOGANTES CABEZAS  
(FIRMA)  
Fecha: 2021.06.16  
17:21:24 -06'00'

**Firma:** \_\_\_\_\_



## Contenido

1. Introducción .....	3
2. Antecedente Institucional .....	4
3. Antecedentes regulatorios venta de agua en bloque .....	4
4. Fijación por parte de ARESEP, del primer pliego tarifario para la venta de agua en bloque.....	5
5. Inclusión de la facturación correspondiente a la venta de agua en bloque .....	7
6. Consideraciones sobre el carácter excepcional de la figura regulatoria de venta de agua en bloque. ....	9
7. Recomendación final.....	12

## Índice de Tablas

Tabla 1 Tarifas propuestas para venta de agua en bloque .....	7
Tabla 2 Estado Tarifa empresarial aplicada a clientes temporales de carácter empresarial.....	8
Tabla 3 Estado actual de los primeros casos de venta de agua en bloque .....	9



## 1. Introducción

En atención al Acuerdo de Junta Directiva 2019-291 del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), se aporta el presente resumen ejecutivo que explica de manera sucinta la modalidad de venta de agua en bloque, dispuesta por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), para la venta de agua a granel a usuarios que soliciten dicho servicio o incluso para la venta de agua entre operadores de sistemas de agua potable y usuarios específicos.

El documento, inicia con una síntesis de los antecedentes institucionales que definían la venta de agua a usuarios de manera temporal, posteriormente menciona los antecedentes regulatorios y legales mediante los cuales la ARESEP define dicha figura.

Se continúa explicando el fundamento metodológico que sustenta el cálculo de la tarifa para la venta de agua en bloque entre operadores, o de un operador a un usuario individual y sus características, así como las condiciones comerciales para su identificación.

Finalmente, se explican los casos más recientes de venta de agua en bloque que la Institución esta en proceso de implementación, al amparo de esta nueva modalidad regulatoria de suministro de agua.

Se concluye el resumen ejecutivo, con las recomendaciones que la Dirección de Gestión Tarifaria y la Dirección del Sistema Comercial Integrado, considera pertinente indicar, con el objetivo de que esta nueva figura de venta de agua en bloque se aplique de manera que sea financieramente sostenible, respetando el principio de servicio al costo y además se administre de manera ordenada para blindar a la Institución ante las demandas del servicio por parte de usuarios individuales o por ASADAS.



## 2. Antecedente Institucional

Antes de que ARESEP implementara la figura de venta de agua en bloque, el AyA pone a disposición de usuarios individuales, servicios “temporales” de suministro de agua en grandes cantidades por un plazo limitado, tal como es el caso de empresas navieras, actividades culturales, expendedores de agua potable en cisternas, siendo su característica que no estén asociadas a un servicio de un bien inmueble y ser ambulatorias.

Este tipo de servicios, se brindaban mediante la instalación de un hidrómetro en un punto específico y se cobraba la “Tarifa Empresarial” según los pliegos de precios y la estructura tarifaria aprobada por ARESEP para esta categoría tarifaria.

Para el caso de venta de agua temporal a las ASADAS, no existía ninguna disposición regulatoria que definiera el precio de venta a estas asociaciones comunales y aún no existe un esquema o protocolo operacional establecido.

## 3. Antecedentes regulatorios venta de agua en bloque

Conforme con lo establecido por la Ley Constitutiva del AYA, art.17, Reglamento de Prestación de Servicio al Cliente Art. 8, establece que los servicios de AyA no pueden ser gratuitos, ni hacer donaciones sin la aprobación de la Asamblea Legislativa.

Este principio de no gratitud de los servicios públicos y específicamente del suministro de agua potable en bloque (grandes cantidades), queda salvaguardado en el Reglamento Técnico: “Prestación de los Servicios de Acueducto, Alcantarillado Sanitario e Hidrantes (AR-PSAyA 2015), donde aparece la figura de venta de agua en bloque, como una alternativa disponible entre el operador y los usuarios individuales específicos, pero también entre operadores de sistemas de acueductos como es el caso de AyA y las ASADAS.



Este reglamento define la venta de agua en bloque de la siguiente manera:

**“Venta de agua potable en bloque:** Abastecimiento de agua en grandes cantidades de un prestador de servicio a otro, o a empresa privada para su posterior comercialización a terceros. Excepto que sea un prestador de servicio autorizado, no se permite el abastecimiento en forma individual.

*La tarifa para este servicio será la fijada por ARESEP”*

Además, el Reglamento Técnico en su Artículo 48.- Venta de agua potable en bloque, regula dicha venta de la siguiente manera:

*Los prestadores, siempre y cuando no afecten la calidad, continuidad y prestación óptima de los servicios brindados a sus abonados, podrán vender agua potable en bloque a:*

- a. *Otro prestador,*
- b. *Prestadores de servicios marítimos y aéreos en puertos nacionales autorizados o directamente a empresas navieras y aéreas que operen legalmente en Costa Rica, y*
- c. *Vendedores de agua a terceros a través de medios móviles como camiones cisternas, que operen legalmente.*

*Para el caso de ASADAS, previo a la aplicación de esta figura, debe ser aprobado por el AyA, quien valorará entre otros aspectos, la satisfacción del interés público.*

*En todos los casos, la tarifa por cobrar será la aprobada por la Autoridad Reguladora. (el subrayado y la negrita son propios).*

#### 4. Fijación por parte de ARESEP, del primer pliego tarifario para la venta de agua en bloque.

La primera fijación tarifaria para la venta de agua en bloque se resuelve en la RIA-010-2017, del 27 de octubre del 2017, fundamentado en el Reglamento Técnico: “Prestación de los Servicios de Acueducto, Alcantarillado Sanitario e Hidrantes (AR-PSAyA 2015), donde aparece la figura de venta de agua en bloque.

La resolución establece de manera taxativa: **La naturaleza excepcional** que debe tener esta venta en la conclusión n°9 indica textualmente: *“La venta de agua en*



*bloque a ASADAS o cualquier otro operador del servicio de acueducto, es un **servicio de naturaleza excepcional**, en el sentido de que son pocos los casos que se presentan, por lo que, en aquellas situaciones en las cuales las tarifas para la venta de agua en bloque sean superiores al costo medio de una ASADA, el AyA debe realizar un estudio tarifario particular para el acueducto comunal respectivo.”* (el resaltado no es del original).

La formulación tarifaria, para calcular la tarifa por metro cúbico de agua en bloque se resume de la siguiente manera:

Costos operativos + Costos Administrativos + Depreciación + Rédito Inversión (\*)

Metros Cúbicos Facturados

(\*) Rédito desarrollo incluye ingresos para inversión en desarrollo y pago servicio de la deuda para su financiamiento.

En esta oportunidad, la ARESEP utilizó los costos totales institucionales, más el rédito de desarrollo para inversión y estimó un costo promedio (tarifa) por metro cúbico facturado, para cada una de las etapas operativas que componen el suministro de agua potable, y cuyos costos están separados en la contabilidad de AyA en las siguientes etapas: captación, conducción, potabilización y distribución (no se incluyó la etapa de comercialización porque no es parte de la figura de venta en bloque, la cual se da en un punto de macro medición y a partir de ese punto la comercialización corre por cuenta del usuario que realiza la compra en bloque).

Finalmente, la ARESEP agrupo las etapas operativas de la siguiente manera y asignó los costos promedios (tarifa por metro cúbico) respectivos, considerando que la venta de agua en bloque se podía realizar en alguna de estas etapas:



**TABLA 1 TARIFAS PROPUESTAS PARA VENTA DE AGUA EN BLOQUE**

<b>Etapas</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Etapa 1 Producción</b> (Captación y conducción)	210,00	230,00	230,00	230,00	230,00
<b>Etapa 2 Distribución</b> (Potabilización y Distribución)	225,00	250,00	250,00	250,00	255,00
<b>Etapa 3 Producción + Distribución</b>	540,00	600,00	600,00	600,00	600,00
<b>Etapa Excepción Tratamiento (agua cruda)</b>	90,00	95,00	95,00	95,00	95,00

Fuente: RIA 010-2017. Aresep.

## 5. Inclusión de la facturación correspondiente a la venta de agua en bloque

La primera experiencia de venta de agua en bloque que la Institución está gestionando para las Asadas, corresponde al proyecto costero de Santa Cruz Guanacaste, el cual será inaugurado el próximo mes de julio del 2019 y se recibió noticias por medio del oficio PRE-GT-2019-00093 del 18 de junio 2019. Antes de eso los recursos de la Dirección estaban enfocados en la implementación de la factura electrónica, el Impuesto del Valor Agregado y las adaptaciones de la factura electrónica versión 4.3

El reciente 22 de agosto a solicitud de la presidenta ejecutiva Yamileth Astorga se informa de las adecuaciones que se están haciendo del Open SCI, para la implementación de la facturación de la venta en bloque a Asadas y consumidores individuales, esto requiere configurar la interfaz contable para el registro y afectación en Estados Financieros y establecer controles para que los funcionarios que laboran en el proceso comercial la utilicen bajo un procedimiento o protocolo definido.

Para el 16 de setiembre del presente año, se liberó los cambios para producción, sin embargo, es necesario aún desarrollar la guía de uso, los perfiles de usuarios que tendrán acceso a este módulo, pues como se expone más adelante en el



documento, la utilización de estas tarifas requiere un análisis y una toma de decisión a un nivel jerárquico superior, dado las características de temporalidad y excepción que le impuso el regulador.

Dos aspectos relevantes que la Dirección Comercial ve necesario exponer:

1. A pesar de que en el artículo 48 del reglamento de AR-PSAYA2015, indica que la venta en bloque se puede considerar servicios marítimos y aéreos en puertos nacionales o medios móviles, hasta hoy el AyA aplica la tarifa empresarial para todos ellos de conformidad con la resolución n° RE-0001-IA-2019, publicada el 30 abril del 2019, como se indica en la siguiente tabla:

**TABLA 2 ESTADO TARIFA EMPRESARIAL APLICADA A CLIENTES TEMPORALES DE CARÁCTER EMPRESARIAL**

<b>Bloque</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
0-15	1.405	1.625	1.685
16-120	1.705	1.970	2.045
+120	1.790	2.070	2.145
Cargo fijo	2.000	2.000	2.055
Tarifa fija	33.025	38.165	38.590

2. Por siempre los aeropuertos están considerados como un cliente fijo del AyA bajo la categoría empresarial, por cuanto no es un cliente temporal y tiene asociado el registro de un bien inmueble, lo que lo hace diferente de los buques y cisternas.

Para otros entes operadores como son las Asadas y Municipalidades, no existía tarifa y es este elemento lo que se constituye en la novedad.



Primeros casos de venta de agua en bloque del AyA a las ASADAS.

El siguiente cuadro, resume el estado actual de los primeros casos de venta de agua en bloque, donde el AyA analiza y aplica la nueva figura regulatoria dispuesta por ARESEP para estos efectos:

**TABLA 3 ESTADO ACTUAL DE LOS PRIMEROS CASOS DE VENTA DE AGUA EN BLOQUE**

<b>Acueducto</b>	<b>Convenio</b>	<b>Estatus</b>
<b>AyA a otros operadores El Cairo</b>	Acuerdo JD 09-001 (26-02-2019)	En proceso de estudio de tarifa para el acueducto y análisis de costos medios.
<b>Conimboco</b>	Acuerdo JD 2016-044 (13-07-2016)	Se definió temporalmente la tarifa más baja de 95.00¢ por m <sup>3</sup> , en proceso estudio para tarifa para los 12 acueductos costeros para que puedan asumir la tarifa de venta en bloque.
<b>Playa Panamá</b>		En proceso de estudio de tarifa para el acueducto y análisis de costos medios.
<b>Higuito</b>		Ya se concluyó el estudio, a la espera de tomar acción por parte de la Subgerencia GAM y Subgerencia Sistemas Comunales.
<b>Entre operadores Veracrúz- Pital - Venecia</b>		Conflicto interno, suministro entre operadores.

## 6. Consideraciones sobre el carácter excepcional de la figura regulatoria de venta de agua en bloque.

En el análisis natural de una excepción se dice que la excepción es lo que confirma la regla, esto en éste particular, conviene exponer el carácter de excepción, el cual, debe ser interpretado por la administración para tomar decisión



al momento de considerar la aplicación de la figura de *Venta De Agua En Bloque*, para evitar confusiones de aplicación toda vez que titularidad del servicio corresponde al AYA y por lo tanto su “responsabilidad administrativa es *ineludible e indelegable solo a ciertos entes por la vía de la excepción y mediante autorización legal*”<sup>1</sup>

Juan C. Méndez se refiere a los estados de excepción en el artículo denominado Estados de Excepción En El Ordenamiento Jurídico Costarricense; “Los estados de excepción tienen alcances legales y prácticos que varían en cada ordenamiento jurídico. Sin embargo, existe una amplia doctrina y jurisprudencia internacional que permite conceptualizar los estados de excepción como *instituciones de naturaleza temporal o provisional, destinadas a superar las crisis extraordinarias y a garantizar el retorno de la normalidad constitucional, siguiendo siempre parámetros de proporcionalidad, temporalidad, entre otros fundamentos.*”<sup>2</sup> El destacado no es del original.

En nuestra carta magna no se define el estado de excepción de manera expresa, sin embargo, el autor revela en el artículo de manera documentada: “*En Costa Rica, el ordenamiento jurídico le permite a las autoridades decretar Estados de excepción por diversos motivos, especialmente en los siguientes contextos: 1) en casos de guerra, 2) conmoción interna, 3) calamidad pública y 4) estado de emergencia causadas por eventos naturales y antrópicos*”<sup>3</sup>.

Entendiendo que los anteriores escenarios son los definidos en legislación como condiciones que provocan la excepción, se analiza entonces, los principios en los que se fundamenta ley que crea la Comisión Nacional de Emergencia, para administrar recursos por la vía de la excepción y a considerar como válidos para sustentar la excepción en este análisis. Estos principios se enumeran como:

---

<sup>1</sup> (Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica, Oficio 11708-2005-DHR)

<sup>2</sup> (Méndez, enero-junio 2014)

<sup>3</sup> (Méndez, enero-junio 2014)



**“Estado de necesidad y urgencia:** Situación de peligro para un bien jurídico que solo puede salvarse mediante la violación de otro bien jurídico, con el menor daño posible para el segundo y a reserva de rendir luego las cuentas que demandan las leyes de control económico, jurídico y fiscal.

**Solidaridad:** Responsabilidad de las instituciones del Estado de realizar esfuerzos comunes para proteger la vida, la integridad física y el patrimonio de todos los costarricenses, considerando prioritaria la atención de las necesidades de los más vulnerables bajo los preceptos de equidad y razón.

**Integralidad del proceso de gestión:** La gestión del riesgo se basa en un abordaje integrado, en el cual se articulan los órganos, las estructuras, los métodos, los procedimientos y los recursos de la administración central, la administración descentralizada, las empresas públicas y los gobiernos locales, procurando la participación del sector privado y de la sociedad civil organizada.

**Razonabilidad y proporcionalidad:** Entre varias posibilidades o circunstancias, deberá escogerse la mejor alternativa para atender un estado de urgencia y necesidad, de manera compatibles con los recursos existentes, procurando que las soluciones sean conformes con el fin superior que se persigue.

**Coordinación:** Principio de acción para hacer confluir hacia un mismo fin competencias diversas de diferentes actores. Permite reconocer la autonomía e independencia de cada uno de ellos; pero, a la vez, direcciona en forma concertada y sistémica hacia propósitos comunes”.<sup>4</sup>

Se puede entender entonces, que la condición de excepción no es un acto aislado, sino sujeto a que se den ciertas condiciones y está supeditada a principios de ley que estamos obligados a observar los funcionarios y las instituciones de públicas-estatales.

---

<sup>4</sup> (Asamblea Legislativa de Costa Rica, 2005)



Teniendo un panorama más claro del concepto y las variables que debe implicar la excepción, se puede resumir que para aplicar la condición de la excepción se debe hacer al menos un análisis previo de las condiciones del entorno, determinar la temporalidad ejerciendo las acciones necesarias para volver al estado constitucional normal, teniendo como parámetros de evaluación las siguientes premisas:

1. Estado de necesidad o urgencia.
2. Determinar la temporalidad de la temporalidad que ostentan entes operadores autorizados en el marco de la relación de sujeción especial<sup>5</sup> que ostentan
3. Responder al interés público observando lo establecido en el artículo 4 y 113 (LGAP).
4. La razonabilidad y la proporcionalidad.
5. Garantizar el servicio al costo.
6. Responder al principio de Solidaridad entre entes operadores.
7. Responder a la legalidad y responsabilidad encomendadas al AyA por Ley.

## 7. Recomendación final

La Dirección de Gestión Tarifaria y la Dirección del Sistema Integrado Comercial concuerdan en la necesidad de establecer un protocolo de intervención colegiado, cuando se determine que la única opción posible es la venta de agua en bloque a otro ente operador, sobre todo si se trata de una ASADA, esto bajo la premisa de que el marco legal dispone la obligación primera del AyA de asumir un acueducto comunal, cuando está en riesgo la prestación del servicio y considerando el análisis detallado de la premisas de excepción, expuesta anteriormente.

Por tratarse de un tema novedoso, que no posee aún un proceso administrativo claramente definido que además de la toma de decisión, dicte la

---

<sup>5</sup> (Naturaleza Jurídica de las ASADAS, 2010)



guía que operativice la incorporación de este tipo de clientes en el sistema comercial Open, por lo que se sugiere conformar una comisión permanente para analizar y realizar los casos de venta de agua en bloque a las ASADAS, otros entes operadores y usuarios específicos, bajo una guía o protocolo de intervención, este proceso debe ser liderado preferiblemente por la Gerencia General y Sub Gerencias de Sistemas GAM, Sistemas Periféricos Sub Gerencia de Sistemas Comunales, según sea el caso, con la participación de al menos las siguientes áreas: Presidencia Ejecutiva, Dirección Jurídica, Unidad de Gestión Tarifaria y Sistema Comercial Integrado.

La última recomendación es que se solicite a Aresep la aclaración o modificación del artículo 48 del (RPSAYA-2015), dado que los clientes temporales del AyA ya estaban debidamente definidos y no se conoce una justificante para variar la figura, o dar un trato diferenciado a ese tipo de clientes, cosa distinta es con otros entes operadores como lo son las Asadas y las municipalidades como una excepción y siendo la única opción posible para salvaguarda el interés público.