13372

DFOE-SOS-0589

R-DFOE-SOS-00005-2026. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, Área de Fiscalización para el Desarrollo Sostenible. San José, en fecha y hora que consta en firma digital.

Recurso de revocatoria con apelación en subsidio y gestión de nulidad interpuesto por Eric Alonso Bogantes Cabezas, en su condición de Regulador General y Presidente de la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), contra el Informe N.° DFOE-SOS-IAD-00003-2026, denominado *"Informe sobre la gestión y regulación tarifaria de los servicios públicos prestados por el AyA"*, remitido mediante el oficio 09899 (DFOE-SOS-0388) del 3 de agosto de 2026.

RESULTANDO

I. Que el 3 de agosto de 2026, la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República remitió a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) el Informe de Auditoría n.° DFOE-SOS-IAD-00003-2026.

II. Que el 6 de agosto de 2026, mediante el oficio OF-1031-RG-2026, el señor Eric Alonso Bogantes Cabezas, en su condición de Regulador General y Presidente de la Junta Directiva de la ARESEP, interpuso en tiempo y forma recurso de revocatoria con apelación en subsidio y gestión de nulidad contra las disposiciones D6, D8, D10 y D11, así como una solicitud de reformulación de la disposición D9 del citado Informe. En su orden, dichas disposiciones consignan lo siguiente:

A la Junta Directiva de la ARESEP:

D6. Resolver lo procedente acerca de las propuestas remitidas por la Dirección de Desarrollo de la Regulación, relativas a: i) la metodología tarifaria para los servicios conexos (según la disposición D9); ii) el procedimiento para la intervención tarifaria de oficio (según la disposición D10); y iii) el mecanismo de control para asegurar que el periodo de vigencia de las fijaciones tarifarias coincida con el horizonte de las proyecciones de los estudios técnicos correspondientes (según la disposición D11). (Ver párrafos 3.1 al 3.17).

A Lourdes María Sáurez Barboza, Presidenta Ejecutiva del AyA, y a Jorge Luis Sanarrucia Aragón, Intendente de Agua de la ARESEP (o a quienes en sus lugares ocupen los cargos)

D8. Determinar y compensar a las personas usuarias, mediante la acción coordinada entre el AyA y la ARESEP, los montos cobrados en exceso en las tarifas vigentes de los servicios de acueducto, alcantarillado e hidrantes del AyA, mediante las nuevas fijaciones tarifarias y los mecanismos regulatorios correspondientes; lo anterior, en razón de las deficiencias indicadas en este informe relativas a: i) la desaplicación de la depreciación acumulada a partir del año 2019 en el servicio de acueducto; ii) la permanencia de activos totalmente depreciados en la base tarifaria de los servicios de alcantarillado e hidrantes; y iii) la

improcedente revaluación de bienes de uso general. La escogencia de dichos mecanismos regulatorios deberá contemplar la sostenibilidad del servicio, el equilibrio financiero del operador y el reconocimiento de los demás componentes tarifarios, incluyendo las posibles adiciones de nuevos bienes que cuenten con el respectivo sustento técnico y legal. Esto, con el fin de asegurar que se pague únicamente por los costos reales, necesarios y debidamente justificados del servicio; de acuerdo con el principio de servicio al costo (artículo 3, inciso b, de la Ley n.° 7593) y los principios de proporcionalidad, razonabilidad y ciencia y técnica (artículo 16 de la Ley n.° 6227) (Ver párrafos 3.1 al 3.17).

A Tony Alonso Méndez Parrales, Director General de Desarrollo de la Regulación de la ARESEP, o a quien en su lugar ocupe el cargo

D9. Elaborar el mecanismo regulatorio correspondiente para la fijación tarifaria de los servicios conexos, según lo dispuesto en los artículos 3 y 31 de la Ley n.° 7593. Con el fin de asegurar que los prestadores perciban los ingresos necesarios para garantizar la autosuficiencia del servicio, otorgando a su vez certeza a las personas usuarias de que las tarifas corresponden estrictamente a los costos reales y necesarios para su prestación, de conformidad con los principios de equilibrio financiero y servicio al costo. (Ver párrafos 2.1 al 2.13).

D10. Elaborar, divulgar e implementar un procedimiento que establezca los criterios y las condiciones bajo las cuales la ARESEP ejercerá de oficio las modificaciones tarifarias ordinarias y sus respectivas liquidaciones, para los servicios de acueducto, alcantarillado, hidrantes, protección del recurso hídrico y servicios conexos, con el fin de evitar rezagos tarifarios y asegurar la aplicación efectiva de los principios de servicio al costo y equilibrio financiero. (Ver párrafos 1.1 al 1.9).

D11. Elaborar, divulgar e implementar un mecanismo de control que garantice que el periodo de vigencia de las fijaciones tarifarias en los servicios de acueducto, alcantarillado, hidrantes, protección del recurso hídrico y servicios conexos coincida estrictamente con el horizonte de las proyecciones de los estudios técnicos correspondientes, según lo establecido en las metodologías tarifarias vigentes aprobadas mediante las resoluciones n.º RE-0098-JD-2023 y n.º RE-0077-JD-2023. Con el fin de asegurar el cumplimiento del principio de servicio al costo establecido en la Ley n.° 7593, garantizando que los montos cobrados a las personas usuarias respondan a una valoración técnica actualizada de los costos necesarios para la prestación del servicio. (Ver párrafos 3.1 al 3.17).

CONSIDERANDO

I.- SOBRE LA LEGITIMACIÓN Y ADMISIBILIDAD. De conformidad con los artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (n.° 7428) y los artículos 343, 346 y 347 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP, n.° 6227), el recurso fue presentado dentro del plazo legal de tres días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación por medios electrónicos. Asimismo, el recurrente ostenta la representación judicial y extrajudicial de la ARESEP según consta en la certificación CT-0017-DGL-2026, por lo que el recurso resulta admisible para su estudio de fondo.

II. SOBRE EL FONDO: El recurrente sustenta su impugnación y gestión de nulidad en los siguientes ejes argumentativos:

a) Sobre la delimitación de competencias y la discrecionalidad técnica regulatoria: Manifiesta el recurrente que las disposiciones D6, D8, D10 y D11 vulneran la competencia exclusiva y excluyente otorgada a la ARESEP para establecer y seleccionar metodologías tarifarias conforme a los artículos 1, 3, 4, 30, 31 y 36 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, n.° 7593, del 5 de setiembre de 1996, al predeterminar instrumentos normativos y anticipar resultados técnicos que corresponden al Ente Regulador, excediendo los límites del control sobre la Hacienda Pública y lesionando la autonomía de segundo grado de la institución, en contravención con las sentencias de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, números 001687-F-S1-2012 y 000600-F-S1-2020, las cuales señalan que las tarifas y sus metodologías deben ser oportunamente revisadas o variadas conforme a las condiciones del entorno, el Voto de la Sala Constitucional n.° 2020-020854, el cual calificó las metodologías tarifarias como reglamentos de carácter técnico o "normativa técnica regulatoria", y el voto n.° 083-2017-VI del Tribunal Contencioso Administrativo, en cuanto a la delimitación de competencias que corresponden a la CGR, en relación con aquellas asignadas a otros órganos o entes públicos. Señala que la CGR en el informe que se recurre, no se limita a advertir el incumplimiento de un elemento efectivamente reglado, sino que predetermina la existencia, naturaleza, objeto o contenido mínimo del mecanismo, procedimiento o instrumento técnico mediante el cual la ARESEP deberá satisfacer principios generales, y deja de circunscribirse a la verificación del cumplimiento y produce una superposición respecto del ejercicio de la potestad normativa regulatoria del regulador. Por ello, se violenta: 1) El principio de especialidad orgánica derivado de la potestad tarifaria atribuida al Ente Regulador (cita dictámenes C-416-2014 y C-023-2017 de la Procuraduría General de la República). 2) Se afecta el ámbito de decisión técnica reservado a la ARESEP dentro de su ámbito técnico especializado cuya definición corresponde al Ente Regulador dentro del marco legal y técnico aplicable, conforme a la jurisprudencia administrativa y judicial, así como a los artículos 16 y 160 de la LGAP. 3) Inobservancia de los límites normativos al control externo y de la prohibición de sustituir el juicio técnico especializado, ello por cuanto las disposiciones impugnadas producen un efecto sustitutivo del juicio técnico especializado de la ARESEP cuando predeterminan instrumentos o resultados no definidos por una regla vigente, desconociendo los principios y límites que rigen el ejercicio de potestades discrecionales por parte de los entes reguladores, conforme a los artículos 15, 16, 17, 158, 160 y 216 de la LGAP. Agrega que conforme lo ha indicado por el Tribunal Contencioso Administrativo[1], los órganos jurisdiccionales no pueden sustituir al Ente Regulador en la determinación técnica de las tarifas ni decidir cuáles extremos deben ser ponderados en una metodología, pues esa valoración corresponde a la especialidad técnica de la ARESEP. Señala que las disposiciones impugnadas no se limitan a exigir la aplicación de una metodología vigente ni a verificar el cumplimiento de un parámetro legal cuyo contenido se encuentre unívocamente determinado, sino que predeterminan la existencia, naturaleza, objeto o contenido mínimo de instrumentos regulatorios nuevos, o anticipan resultados que deben derivar de procedimientos técnicos, participativos y debidamente motivados. 4) Incidencia del carácter

[1] Cita sentencias de la Sección Quinta, N° 6-2022-V y de la Sección Sétima, N° 84-2022-VIII del Tribunal Contencioso Administrativo

vinculante y del seguimiento de las disposiciones en el ejercicio de la potestad regulatoria: El carácter vinculante y el régimen de seguimiento de las disposiciones hacen necesario delimitar con precisión su contenido, de modo que el cumplimiento exigido no se traduzca en la adopción anticipada de decisiones regulatorias que deban resultar de procedimientos técnicos, participativos y debidamente motivados. La acreditación del cumplimiento no debería depender de que la ARESEP adopte una opción técnica específica cuando el hallazgo pueda ser atendido mediante otro instrumento igualmente idóneo y conforme con el ordenamiento. En razón de lo anterior, el recurrente solicita revocar o reformular las disposiciones impugnadas: D6, D8, D10 y D11. **Criterio del Área:** Los artículos 183 y 184 constitucionales le otorgan a la Contraloría General de la República (CGR) la potestad de absoluta independencia funcional y administrativa ─así reiterado en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, ley n.° 7428─, para el desempeño de sus labores en la vigilancia de la Hacienda Pública, pudiendo así, como órgano de control y fiscalización superior, disponer facultativamente la realización de la fiscalización que le ordena la Constitución con el fin último de vigilar el buen manejo de la Hacienda Pública. Ello es conforme con lo desarrollado por la Sala Constitucional[2] que al efecto señaló: *"Así, es con fundamento en lo dispuesto en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política que se le ha delegado la importante función de la fiscalización superior, jurídica y financiera del manejo de la hacienda pública; de manera que se trata de una competencia dada por mandato constitucional, por lo que se ha indicado que se trata de una competencia que el legislador no puede desconocer, rebajar, disminuir, suprimir o atribuírsela a otros órganos públicos, sino que está en la obligación de reconocer a fin de no quebrantar las normas y principios constitucionales que rigen esta materia. (...) La labor de fiscalización de la hacienda pública faculta a la Contraloría a ejercer control en todos los ámbitos que le conciernen, esto es, en los procedimientos de la contratación administrativa, en el manejo de los presupuestos de las diversas entidades descentralizadas, y por supuesto, en la gestión financiera que los funcionarios públicos hacen de estos recursos (administración, custodia, conservación, manejo, gasto e inversión)*." (el subrayado es nuestro). Al respecto, debe indicarse que de conformidad con el artículo 8 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, n.° 7428 del 7 de setiembre de 1994, la Hacienda Pública estará constituida por los fondos públicos, las potestades para percibir, administrar, custodiar, conservar, manejar, gastar e invertir tales fondos y las normas jurídicas administrativas y financieras relativas al proceso presupuestario, la contratación administrativa, el control interno y externo y la responsabilidad de los funcionarios públicos. Por su parte, el artículo 9 de ese mismo cuerpo normativo consigna que fondos públicos son los recursos, valores, bienes y derechos propiedad del Estado, de órganos, de empresas o de entes públicos. Dentro de ese ámbito de competencias se emite el Informe n.° DFOE-SOS-IAD-00003-2026 que se impugna. Es claro que si bien es cierto la metodología tarifaria (instrumento o herramienta) la define ARESEP, por ser parte de sus competencias especiales, excluyentes y exclusivas, ello no obsta para que la CGR pueda ejercer sus potestades constitucionales y legales de fiscalización, en el tanto se recaudan fondos públicos por vía tarifaria; así desde su origen y naturaleza jurídica pública corresponde a la Hacienda Pública y a la CGR fiscalizar su conformidad con el marco normativo, en este caso lo que se refiere al artículo 31 de la Ley de ARESEP, el cual define aspectos, criterios y parámetros a considerar para la fijación de las tarifas. Así las disposiciones se fundamentan en el análisis valorativo de su conformidad

[2] Resolución n.° 06611-2007

con el ordenamiento legal correspondiente a una actividad reglada de ARESEP, que si bien la ejerce como propia, al estar en juego la afectación o riesgos asociados al recaudo de recursos públicos que deben ser destinados a la prestación de servicios, que también son de esta naturaleza, la CGR está legitimada y obligada a fiscalizar, y en consecuencia, a emitir las disposiciones que están orientadas a realizar los ajustes que son necesarios para adecuar la actuación de la ARESEP al marco normativo; es decir no se va más allá de lo que la legislación señala al respecto. En ese sentido, ante el mismo argumento expuesto por el recurrente en cuanto a que la CGR excede los límites del control sobre la Hacienda Pública, lesionando la autonomía de segundo grado de la institución, según resolución R-DFOE-SOS-00009-2025, se indicó que en el ejercicio de sus competencias de control[3], la Contraloría General puede examinar las acciones de los sujetos pasivos de fiscalización —como sucede con la ARESEP— y pronunciarse con relación a ellas, cuando evidencie la inobservancia o desaplicación de las disposiciones jurídicas aplicables, según el ámbito de competencia de la institución examinada; cuando advierta debilidades en la eficiencia y la eficacia de las operaciones institucionales; o cuando se detecte una posible afectación al patrimonio público. Lo anterior, sin que ello implique una intromisión en la gestión institucional, pues, por el contrario, estas acciones contribuyen con el adecuado funcionamiento del aparato estatal. En ese sentido, la emisión de disposiciones por parte de la Contraloría General, así como el deber de cumplimiento que recae sobre la administración, están regulados legalmente en el artículo 12, inciso c), de la Ley General de Control Interno. En consecuencia, las disposiciones para que la ARESEP defina mecanismos regulatorios, procedimientos y mecanismos de control, se ajustan al marco constitucional y legal que corresponde a la CGR. Nótese que lo que se está disponiendo no es el contenido, alcance o especificidad del mecanismo para el cumplimiento de acciones y fines que son dispuestos por ley, como son: i) un mecanismo regulatorio para la fijación tarifaria de los servicios conexos (el que la administración elija dentro de su ámbito competencial especializado) y permita asegurar que los prestadores perciban los ingresos necesarios para garantizar la autosuficiencia del servicio, otorgando a su vez certeza a las personas usuarias de que las tarifas corresponden a los costos reales y necesarios (principios legales de equilibrio financiero y servicio al costo. ii) un mecanismo de control que garantice que el periodo de vigencia de las fijaciones tarifarias en los servicios de acueducto, alcantarillado, hidrantes, protección del recurso hídrico y servicios conexos coincida estrictamente con el horizonte de las proyecciones de los estudios técnicos correspondientes. iii) un procedimiento que establezca los criterios y las condiciones bajo las cuales la ARESEP ejercerá de oficio las modificaciones tarifarias ordinarias y sus respectivas liquidaciones (sin que se establezca cuál ha de ser ese procedimiento que se estima necesario y conveniente conforme los hallazgos del informe, con el fin de evitar rezagos tarifarios (nuevamente referido al principio de servicio al costo y equilibrio financiero). En razón de lo ampliamente señalado, no es cierto, como lo argumenta el recurrente, que se obligue a elaborar y aplicar un instrumento concreto, ni los métodos o definición de su contenido técnico, pues lo consignado en las disposiciones es congruente

[3] En relación con el control interno, por disposición legal, el Órgano Contralor es el rector del ordenamiento de control y fiscalización superiores (artículo 12 de la LOCGR) en materia de Hacienda Pública. En ese contexto, el sistema de control interno se define como el conjunto de acciones ejecutadas por la administración activa, orientadas a proporcionar seguridad razonable en la consecución de los siguientes objetivos: a) proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal; b) exigir confiabilidad y oportunidad de la información; c) garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones; y d) cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico (artículo 8 de la Ley General de Control Interno). Resolución R-DFOE-SOS-00009-2025.

con las competencias especializadas que le corresponde al regulador en lo que denomina la selección del método técnicamente admisible o definición de contenido en una primera etapa, ello también es conforme, con esa discrecionalidad del ente regulador para establecer los método de cálculo según lo reseñan los votos de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia que cita el recurrente[4]

b) Respecto de la disposición D6 sobre la resolución de propuestas regulatorias: Manifiesta el recurrente que la disposición D6 violenta su autonomía regulatoria y técnica, ya que, aunque literalmente insta a la Junta Directiva a resolver dentro de sus competencias, materialmente predetermina el objeto y contenido de los instrumentos al remitir de forma directa a las disposiciones D9, D10 y D11, asumiendo decisiones sustantivas que la ley reserva de forma exclusiva y excluyente a la ARESEP. Adicionalmente, se indica que los párrafos 3.1 a 3.17 referenciados en la disposición D6 no explican de forma suficiente la correspondencia causal entre cada hallazgo y la propuesta que la Junta Directiva deberá resolver. **Criterio del Área:** Con respecto a lo señalado, no lleva razón el recurrente, en tanto como se ha indicado en el aparte **a) Sobre la delimitación de competencias y la discrecionalidad técnica regulatoria,** la Contraloría General ejerce su competencia constitucional de fiscalización sobre la Hacienda Pública para verificar el cumplimiento de elementos reglados, como el principio de servicio al costo, sin invadir ni sustituir la discrecionalidad técnica del Ente Regulador. La disposición D6 no estipula en su literalidad un actuar específico o predeterminado para la Junta Directiva, sino que únicamente le requiere conocer y resolver lo procedente acerca de las propuestas que le sean remitidas por las áreas técnicas institucionales, esto dentro de sus competencias; las disposiciones establecen el finalidad, no el contenido, alcance o especificidad del mecanismo para el cumplimiento de acciones y fines que son dispuestos por ley. Con base en lo anterior, respecto de este punto, no se encuentran elementos suficientes para revocar lo contenido en la disposición D6 del informe recurrido. Adicionalmente, se acepta la observación acerca de los párrafos referenciados, y se ajusta para que sea consistente con la disposiciones D9, D10 y D11 de la siguiente manera: (Ver párrafos 1.1 al 1.9; 2.1 al 2.13; 3.1 al 3.17**)**

Respecto de la disposición D8 para determinar y compensar montos cobrados en exceso: 1. Sobre el vicio en el motivo del acto: Argumento de la ARESEP: Manifiesta el recurrente que la disposición D8 incurre en un vicio en el motivo al calificar y dar por sentado de forma anticipada la existencia de "montos cobrados en exceso" que deben ser compensados, pese a que su cuantificación real depende de un análisis técnico e integral aún no efectuado dentro de un procedimiento tarifario formal. Afirma que las estimaciones del informe de auditoría no equivalen a saldos ciertos, líquidos y jurídicamente exigibles. **Criterio del Área:** Con respecto a lo señalado, no lleva razón el recurrente, toda vez que la constatación de cobros no procedentes no constituye una suposición infundada ni una anticipación de lo que pueda determinarse en una actuación regulatoria futura, sino el resultado de la comprobación objetiva de tres situaciones fácticas: la desaplicación de la depreciación acumulada a la base histórica, la permanencia de activos totalmente depreciados en la base tarifaria y la revaluación de bienes de uso general. Estas situaciones

[4] Sentencia N° 001687-F-S1-2012, 000600-F-S1-2020, y Voto de la Sala Constitucional n.° 2020-020854 de las 13:10 horas del 28 de octubre de 2020, ésta última que califica de normativa técnica regulatoria.

generaron cobros que no correspondían y que, por su propia naturaleza, produjeron un efecto económico desfavorable para las personas usuarias. Por ello, aun cuando su cuantía definitiva deba ser determinada posteriormente, no existe incertidumbre respecto de la naturaleza compensatoria del efecto identificado. El recurrente confunde esa determinación con el resultado neto que pueda derivarse de una fijación tarifaria integral. La eventual consideración de adiciones, incorporaciones, capitalizaciones, revaluaciones u otros movimientos patrimoniales puede incidir en la conformación final de la tarifa, pero no altera la naturaleza de los cobros no procedentes identificados por la auditoría ni extingue la obligación de compensar sus efectos. Dicho de otro modo, la existencia de otros componentes tarifarios que puedan producir efectos en sentido contrario en la tarifa final no convierte en procedentes los rubros que fueron indebidamente trasladados a las personas usuarias. En esa misma línea, la modificación incorporada a la disposición D8 en el informe final, producto de las observaciones al Borrador por parte de la ARESEP las cuales fueron resuelta mediante oficio n.° DFOE-SOS-0387 del 3 de agosto de 2026, no obedeció a una reconsideración sobre la existencia o naturaleza compensatoria de los cobros identificados, sino a las preocupaciones planteadas por la ARESEP y el AyA respecto del efecto neto que podría producirse en la tarifa. La referencia a las adiciones, incorporaciones y demás ajustes patrimoniales técnicamente procedentes tuvo por finalidad dejar claro que, como ocurre ordinariamente en los procesos tarifarios, la determinación de la tarifa considera una pluralidad de componentes y rubros que inciden en su resultado final. Ello no modificó el objeto de la disposición ni supeditó la compensación de los cobros no procedentes a esos otros elementos, pues esta continúa dirigida a determinar y compensar los efectos derivados de las situaciones identificadas por la auditoría. Por tanto, las estimaciones efectuadas en el Informe únicamente tienen por finalidad dimensionar económicamente los efectos de situaciones cuya existencia ya fue acreditada por la auditoría. La cuantificación no determina la existencia del cobro no procedente, sino únicamente su magnitud. En consecuencia, que el monto deba precisarse posteriormente no significa que el hecho que lo origina sea incierto o eventual; significa únicamente que resta determinar con exactitud el alcance económico de un efecto ya comprobado. De ahí que la necesidad de una cuantificación definitiva no afecte el motivo de la disposición ni condicione la naturaleza compensatoria de los cobros identificados. **2. En relación con el vicio en el contenido del acto: Argumento de la ARESEP:** Manifiesta el recurrente que ordenar directamente “determinar y compensar” predetermina el resultado de futuros procedimientos tarifarios, violando los artículos 129 y 132 de la LGAP, al imponer la compensación como consecuencia obligatoria antes de que los estudios técnicos determinen si existe un saldo neto a favor de los usuarios. **Criterio del Área:** Con respecto a lo señalado, no lleva razón el recurrente al pretender la invalidez del contenido de la disposición, pues el carácter compensatorio de los elementos auditados es inmutable, en tanto su efecto individual necesariamente opera en favor de las personas usuarias, y encuentra sustento suficiente en los hallazgos acreditados en el Informe (ver Resultados 1 y 3). En consecuencia, lo dispuesto resulta sustancialmente conforme con el ordenamiento jurídico, posee un contenido lícito, claro y preciso y responde a un motivo legítimo y debidamente fundamentado, por lo que satisface los elementos de validez previstos en los artículos 128 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública. El recurrente introduce los conceptos de “saldo tarifario”, “saldo positivo” y “saldo a favor” de las personas usuarias y los atribuye al alcance de la disposición D8, pese a que esta no se refiere a saldos, sino a montos cobrados en exceso derivados de situaciones específicas acreditadas por la auditoría. Un saldo supone el resultado neto que se obtiene de la

consideración conjunta de distintas partidas o componentes. Bajo esa lógica, se confunde dicho resultado neto —cuya determinación compete a la ARESEP— con los efectos económicos individualmente identificados por la Contraloría General. La determinación posterior de ese saldo no desvirtúa la existencia de los cobros no procedentes ni el efecto que estos necesariamente deben producir en la determinación tarifaria. Como ya se indicó durante la etapa de atención de observaciones, este Órgano Contralor precisó el alcance de la disposición incorporando qué se debía tomar en cuenta *el reconocimiento de los demás componentes tarifarios, incluyendo las posibles adiciones de nuevos bienes que cuenten con el respectivo sustento técnico y legal ",* con el propósito de atender los planteamientos de la ARESEP y el AyA respecto del resultado neto final de la tarifa. Dicha precisión no implicó reconsiderar la existencia de los cobros ni su carácter compensatorio, aun cuando otros componentes puedan incidir en sentido contrario sobre el resultado final de la tarifa. No obstante, con el propósito de evitar cualquier interpretación según la cual la disposición predetermina un instrumento regulatorio específico, se estima procedente ajustar nuevamente su redacción. En consecuencia, se elimina la referencia específica a las nuevas fijaciones tarifarias, manteniéndose la obligación de determinar y compensar los montos cobrados en exceso (Ver disposición ajustada en el punto 7). Dicha compensación deberá producir el correspondiente efecto en la determinación tarifaria, sin que ello implique predeterminar el mecanismo regulatorio concreto mediante el cual deba materializarse, cuya definición corresponde a la ARESEP en el ejercicio de sus competencias. **3. Sobre los destinatarios de la disposición D8: Argumento de la ARESEP:** Manifiesta el recurrente que la fórmula de "acción coordinada" entre AyA y ARESEP no delimita las responsabilidades de cada institución, pretendiendo exigirle al Ente Regulador una ejecución material (compensación/devolución) de fondos que fueron cobrados, custodiados y administrados exclusivamente por el AyA. **Criterio del Área:** En cuanto a los destinatarios de la disposición D8, la referencia a una "acción coordinada" no implica una alteración en la distribución de competencias entre el AyA y la ARESEP, sino que reconoce la necesaria intervención de ambas instituciones, cada una dentro del ámbito que el ordenamiento jurídico les atribuye. La disposición no crea, traslada ni redefine competencias, sino que pretende la articulación de las actuaciones que correspondan a cada destinatario conforme al marco jurídico aplicable. No obstante, con el propósito de eliminar cualquier duda interpretativa respecto de la distribución de responsabilidades, se estima procedente precisar la disposición para indicar expresamente que la determinación y compensación de los montos cobrados en exceso deberá efectuarse por la ARESEP y mediante los mecanismos regulatorios correspondientes, cuya escogencia deberá contemplar la sostenibilidad del servicio y el equilibrio financiero del operador. Por su parte, el AyA deberá participar en las actuaciones que le correspondan, de acuerdo con el ámbito de sus competencias y responsabilidades (Ver disposición ajustada en el punto 7). Este ajuste no modifica los destinatarios ni el objeto de la disposición, sino que explicita el marco competencial dentro del cual deberá cumplirse. Por otra parte, el recurrente sostiene que la evaluación integral podría determinar que no existe un saldo a favor de los usuarios, que este sea inferior al estimado o que deba compensarse con adiciones, inversiones u otros ajustes patrimoniales procedentes. Esa posibilidad resulta propia de la determinación de un saldo neto, pero no corresponde al objeto de la disposición D8. Como ya se indicó, la Contraloría General no se refirió a saldos tarifarios, sino a montos cobrados en exceso derivados de elementos individualmente identificados. Su compensación implica reconocer, dentro de la determinación tarifaria, el efecto que corresponde a esos cobros no

procedentes; ello no significa que la tarifa final necesariamente deba disminuir, pues su resultado puede verse incidido por otros componentes y, como señala la propia ARESEP, corresponde a una determinación posterior cuyo resultado final aún es incierto. Lo anterior no desvirtúa la existencia de los cobros improcedentes identificados ni su efecto compensatorio individual. **4. Sobre la firmeza y eficacia de los actos tarifarios anteriores: Argumento de la ARESEP:** Manifiesta el recurrente que la D8 genera una tensión no resuelta con la firmeza y eficacia de las resoluciones tarifarias pasadas, violando los principios de seguridad jurídica y validez de los actos administrativos, al pretender calificar como "cobros indebidos" los efectos de actos firmes. **Criterio del Área:** Con respecto a lo señalado, no lleva razón el recurrente, en tanto la fiscalización no pretende anular retroactivamente resoluciones tarifarias firmes ni desconocer sus efectos pasados, sino corregir hacía adelante la distorsión económica que sigue vigente y se continúa facturando en el presente producto la desaplicación de la depreciación acumulada a partir del año 2019 en el servicio de acueducto; la permanencia de activos totalmente depreciados en la base tarifaria actual. En ese sentido, el cambio solicitado busca compensar a las personas usuarias, mediante los mecanismos regulatorios determinados por la misma ARESEP.

5. Sobre la valoración técnica de la depreciación acumulada y los activos totalmente depreciados: Argumento de la ARESEP: Manifiesta el recurrente que la depreciación no puede analizarse de forma aislada de los demás movimientos patrimoniales que inciden en la base tarifaria y que las deficiencias de información del AyA impedían determinar con certeza la depreciación regulatoriamente procedente. Señala que, ante esas limitaciones, la utilización en 2023 de la base tarifaria de 2018 constituyó una medida razonable para evitar el reconocimiento de costos o ajustes no acreditados, y que dichas deficiencias también deben atribuirse al prestador. Asimismo, cuestiona la razonabilidad y el alcance de las estimaciones efectuadas por la auditoría a partir de información contable y sostiene que, aunque no controvierte la existencia de activos totalmente depreciados ni la necesidad de depurar las bases, la determinación de montos cobrados en exceso y su compensación requiere una valoración regulatoria posterior que considere los demás movimientos patrimoniales. **Criterio del Área:** Tal como se señaló en el informe de auditoría, ante las deficiencias de calidad, trazabilidad y sustento de la información suministrada por el AyA respecto de sus activos y movimientos patrimoniales, la ARESEP se abstuvo de incorporar en la base tarifaria adiciones, retiros, revaluaciones u otros ajustes que no contaran con información suficiente para determinar su reconocimiento tarifario. Esa actuación no ha sido objeto de cuestionamiento por esta Contraloría General; por el contrario, evitar el traslado a las personas usuarias de costos asociados con proyectos no ejecutados, inversiones insuficientemente justificadas o partidas que no estuvieran debidamente respaldadas resulta consistente con lo establecido en la Metodología Tarifaria para los Servicios de Acueducto, Alcantarillado e Hidrantes, aprobada mediante la resolución RE-0077-JD-2023, así como en el principio de servicio al costo y con los objetivos de protección y defensa de los derechos e intereses de las personas usuarias establecidos en la Ley n.° 7593. La discrepancia se circunscribe al tratamiento otorgado a la depreciación de los activos que sí permanecieron reconocidos en la base tarifaria. A partir de esa distinción, esta Contraloría General no desconoce la interrelación existente entre la depreciación, los retiros, las capitalizaciones, las revaluaciones de activos y los demás componentes que inciden en la composición de la base tarifaria. Lo que se rechaza es que dicha interrelación pueda utilizarse para sostener que la incertidumbre respecto de determinados movimientos patrimoniales torna

indeterminable cualquier efecto de depreciación sobre la base histórica que la propia ARESEP mantuvo reconocida. Esta situación se aprecia con claridad en el tratamiento de los retiros de activos. La propia ARESEP documentó limitaciones para identificar aquellos asociados con determinadas capitalizaciones. Ante esa insuficiencia de información, tales movimientos no fueron incorporados en la actualización de la base y esta se mantuvo tomando como referencia la base histórica de 2018. En esas condiciones, no resulta consistente que la misma incertidumbre que impidió reconocer un retiro sea utilizada, a su vez, para sostener que tampoco podía reconocerse la depreciación del activo que permaneció dentro de la base. Mientras el retiro no hubiera sido incorporado regulatoriamente, el activo continuaba reconocido y en tanto, no hubiera agotado su valor depreciable, por lo que correspondía seguir reflejando su depreciación, con la consecuente reducción de su valor en libros y el efecto que ello produce sobre la base tarifaria y el cálculo del rédito para el desarrollo. El mismo razonamiento resulta aplicable a las revaluaciones por peritaje reportadas por el AyA para el período 2018-2021. Estas fueron analizadas como adiciones cuya incorporación a la base tarifaria debía ser valorada y, ante las deficiencias detectadas en su respaldo y justificación, la ARESEP decidió no incorporarlas en la base tarifaria utilizada para la fijación. En consecuencia, tampoco resulta consistente invocar posteriormente esas mismas revaluaciones no reconocidas como un elemento que impedía determinar la depreciación de la base histórica que sí permaneció para efectos regulatorios. Si la revaluación no modificó la base reconocida, tampoco podía atribuírsele incidencia para sostener que la depreciación de dicha base resultaba indeterminable. Considerados conjuntamente los retiros y las revaluaciones analizados, no resulta procedente atribuir a dichos movimientos, simultáneamente, el efecto de mantener inalterada la composición de la base histórica y el de impedir el reconocimiento de la depreciación correspondiente a los activos que continuaron formando parte de ella. Esto supondría derivar de una misma incertidumbre consecuencias regulatorias incompatibles: conservar un activo dentro de la base ante la imposibilidad de sustentar su retiro y, al mismo tiempo, prescindir de la depreciación correspondiente a ese mismo activo; o bien, excluir una revaluación por falta de sustento suficiente y, simultáneamente, invocarla como razón para sostener que la depreciación de la base en la que dicha revaluación no fue incorporada no podía establecerse. Además, implicaría extender las consecuencias de esas limitaciones de información a la totalidad de la base reconocida, aun cuando los movimientos cuestionados no hubieran sido incorporados en ella. A lo anterior se suma que la propia ARESEP ya había reconocido tarifariamente depreciación con posterioridad a 2018. En particular, mediante la Resolución n.° RE-0001-IA-2019 del 24 de abril de 2019, se fijaron las tarifas aplicables incorporando montos por ese concepto para los años siguientes, los cuales produjeron efectos regulatorios concretos y fueron trasladados a las personas usuarias. En esas condiciones, la utilización nuevamente en 2023 de la base tarifaria determinada en 2018 no podía suponer que se ignoraran los efectos de la depreciación reconocida para 2019, 2020, 2021 y 2022. Cuando menos, ese reconocimiento debía ser considerado al valorar la permanencia en la base de activos que ya habían agotado su valor depreciable, pues respecto de ellos las personas usuarias ya habían asumido, mediante las tarifas aplicadas, los montos correspondientes a su depreciación. Los resultados de la auditoría muestran una consecuencia concreta de ese tratamiento. A partir de la información contable disponible para el servicio de acueducto, se identificaron más de 4.000 activos que, durante el período 2019-2022, habían agotado completamente su depreciación y continuaban formando parte de la base utilizada para efectos tarifarios. A ello se suman los activos que agotaron su valor

depreciable durante 2023 y que continuaron siendo considerados en la tarifa de 2024 al mantenerse sin variación el tratamiento de la depreciación. Ahora bien, los efectos identificados no se limitan a la decisión regulatoria adoptada en 2023. Si bien lo expuesto hasta aquí se refiere al tratamiento de la base en el marco de la fijación tarifaria correspondiente a la Resolución RE-0014-IA-2023, la falta de actualización posterior de las tarifas no sólo mantuvo los efectos de esa fijación, sino que permitió que otros activos agotaran su valor depreciable y permanecieran en la tarifa. En la medida en que una tarifa continúa aplicándose más allá del período para el cual fueron proyectados sus costos, pueden mantenerse en ella activos respecto de los cuales ya se reconocieron las últimas cuotas de depreciación en períodos inmediatamente anteriores. Precisamente, esa situación fue comprobada por la auditoría en el servicio de acueducto para los años 2025 y 2026. Por tanto, el cobro en exceso identificado no deriva únicamente del tratamiento otorgado por la ARESEP a la base tarifaria en la fijación de 2023, sino también de la falta de actualización tarifaria en los períodos posteriores, que mantuvo en la tarifa activos ya totalmente depreciados y permitió que otros alcanzaran esa misma condición sin que ello se reflejara tarifariamente. A este escenario se suma la situación de los servicios de hidrantes y alcantarillado, que responde a circunstancias distintas de las analizadas para acueducto. En estos servicios, la última fijación tarifaria corresponde al año 2020 para hidrantes y al año 2021 para alcantarillado, por lo que las tarifas se mantienen desactualizadas desde entonces. Como consecuencia, activos que agotaron su valor depreciable continúan formando parte de las bases utilizadas para efectos tarifarios. Ciertamente, en estos servicios corresponde efectuar la depuración y valoración regulatoria señalada por la ARESEP, con el fin de precisar los activos involucrados, su valor regulatorio y el monto a compensar. Esa valoración puede incidir en la magnitud del resultado, pero no desvirtúa la existencia de activos totalmente depreciados que continúan formando parte de las bases tarifarias. De hecho, la propia ARESEP no controvierte la existencia de esos activos ni la necesidad de depurar dichas bases. En este punto, conviene reiterar una distinción esencial, la permanencia en la base tarifaria de un activo que ya agotó su valor depreciable representa, por sí misma, un cobro en exceso, pues supone continuar reconociendo al operador ingresos asociados con una inversión de capital cuyo valor ya fue recuperado mediante la depreciación, además del efecto que dicho valor mantiene sobre el cálculo del rédito para el desarrollo. En consecuencia, individualmente considerada, esa situación produce un efecto económico favorable al operador que debe ser compensado a las personas usuarias. Distinto es el resultado final de una fijación tarifaria, en el que intervienen otros componentes que pueden aumentar o disminuir la tarifa resultante. La incidencia de esos componentes puede modificar el resultado global de la fijación, pero no altera la naturaleza del cobro en exceso asociado con la permanencia de un activo totalmente depreciado ni elimina la necesidad de su compensación. En ese sentido, a partir de lo expuesto y aclarado en cuanto al alcance de las situaciones identificadas, corresponde referirse a los cuestionamientos formulados por la ARESEP sobre la razonabilidad y el alcance de la estimación realizada por la auditoría. La cuantificación definitiva de los montos a compensar corresponde efectivamente al Ente Regulador. Ello no obedece a una falta de sustento o confiabilidad de la estimación efectuada por esta Contraloría General, sino a que la ARESEP es el órgano competente para realizar las valoraciones tarifarias y regulatorias necesarias y definir el mecanismo mediante el cual deberá hacerse efectiva la compensación. La estimación realizada por la auditoría tuvo como finalidad identificar la cantidad de activos reconocidos en las bases tarifarias que, según la información contable,

ya han agotado su depreciación y continúan formando parte de dichas bases, así como dimensionar económicamente las consecuencias de esa situación en los componentes asociados al gasto por depreciación y al rédito para el desarrollo, sin pretender sustituir la determinación definitiva que corresponde al Ente Regulador. Por otra parte, lo expuesto tampoco supone atribuir a la ARESEP responsabilidad exclusiva por las situaciones identificadas. Esta Contraloría General conoce las limitaciones que ha presentado el AyA en la generación, depuración, conciliación y trazabilidad de la información relativa a sus activos; dichas limitaciones fueron consideradas en la auditoría y también fueron objeto de disposiciones dirigidas a su corrección. Que tales deficiencias hayan incidido en las dificultades para reconstruir y actualizar oportunamente las bases tarifarias, no elimina la necesidad de corregir los efectos trasladados a las personas usuarias mediante las tarifas. La finalidad de la disposición es propiciar una solución técnicamente sustentada mediante la actuación coordinada de las instituciones involucradas. En esa lógica, el hecho de que la disposición fuera dirigida a la ARESEP respondió a las competencias que le corresponden para determinar los montos y definir el mecanismo mediante el cual deberá hacerse efectiva la compensación, y no a una atribución exclusiva de responsabilidad por su origen. Posteriormente, a partir de las observaciones recibidas durante el proceso de auditoría, se incorporó también al prestador como destinatario, a fin de que contribuya, dentro de sus competencias, con las actuaciones e información que le correspondan. Finalmente, en relación con la firmeza de las fijaciones tarifarias anteriores, la seguridad jurídica y las situaciones consolidadas, debe precisarse que la disposición D8 no cuestiona la validez de esos actos durante los períodos en que rigieron, ni pretende dejarlos sin efecto. Su objeto es que los montos derivados de las situaciones identificadas por la auditoría sean determinados y compensados mediante los mecanismos regulatorios correspondientes. En ese sentido, la firmeza de las fijaciones previas no excluye que, mediante el ejercicio posterior de las competencias tarifarias de la ARESEP, se determinen y corrijan los efectos económicos identificados, sin que ello implique desconocer la validez de los actos mediante los cuales se establecieron las tarifas aplicadas. **6. Sobre la revaluación de bienes de uso general (BUG): Argumento de la ARESEP:** Manifiesta el recurrente que las actuaciones realizadas en 2019 deben analizarse conforme al marco normativo y metodológico aplicable en ese momento. Señala que la metodología aprobada mediante la Resolución n.° RE-0044-JD-2019 contemplaba mecanismos de actualización mediante índices y que, posteriormente, en la fijación tarifaria efectuada mediante la Resolución n.° RE-0014-IA-2023, la ARESEP adoptó el criterio de rechazar la revaluación de determinados bienes de uso general, como mobiliario, equipo de cómputo y vehículos. Por ello, sostiene que ese criterio posterior no basta, por sí solo, para determinar la improcedencia de lo actuado anteriormente y que, para arribar a esa conclusión, deben considerarse la naturaleza y condición individualizada de los activos y el efecto tarifario efectivamente producido. **Criterio del Área:** Debe partirse de una precisión respecto de una de las premisas sobre las cuales la ARESEP estructura su argumentación. La Resolución RE-0044-JD-2019 que invoca en el recurso no fue aplicada en la fijación tarifaria objeto de análisis. Así lo establece expresamente la propia Resolución RE-0001-IA-2019, al señalar que dicha metodología no se aplicó debido a que la admisibilidad de la solicitud tarifaria del AyA se había producido con anterioridad a su publicación. Por consiguiente, no resulta procedente sustentar la conformidad del reconocimiento cuestionado en disposiciones de una metodología que no fue aplicada en esa fijación, ni exigir que la conclusión de la auditoría se fundamente necesariamente en la infracción de dicho instrumento. Tampoco se

comparte la afirmación de que la conclusión de la auditoría derive de una aplicación retrospectiva del criterio adoptado por la ARESEP en 2023. La observación formulada por la Contraloría General se dirige a examinar los efectos tarifarios que las revaluaciones reconocidas en la fijación tarifaria de 2019 produjeron durante 2023, período comprendido dentro del alcance de la auditoría. En ese sentido, los antecedentes de 2019 se consideran únicamente para explicar el origen de esos efectos, mientras que la Resolución RE-0014-IA-2023 constituye un elemento posterior que corrobora, pero no origina, el cuestionamiento efectuado. La propia ARESEP reconoce en su recurso que "la naturaleza de los bienes de uso general puede ser relevante para valorar la procedencia de su revaluación incluso bajo el marco anterior". Esa consideración resulta relevante para analizar los efectos tarifarios identificados por la auditoría, derivados de la fijación que rigió para el período 2019-2023, pues se trata de clases de bienes cuyo comportamiento económico ordinario no conlleva apreciación. Por tanto, corresponde analizar si los incrementos de valor reconocidos sobre dichas clases de bienes resultaban técnica y económicamente razonables y, en consecuencia, si el impacto tarifario derivado de ese reconocimiento se encontraba debidamente justificado. El criterio posteriormente adoptado por la ARESEP no constituye, entonces, el fundamento de la conclusión de la auditoría, sino un elemento que confirma una característica técnica preexistente de esos activos. Precisamente ante una fijación en la que no se aplicó la RE-0044-JD-2019, adquieren particular relevancia los parámetros jurídicos y técnicos que, con independencia de una metodología tarifaria específica, regían la actuación administrativa. El artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública exige que esta se ajuste a las reglas unívocas de la ciencia y la técnica. En una decisión de contenido técnico, debe existir correspondencia entre el tratamiento adoptado, las características del objeto al cual se aplica y el efecto económico que se reconoce. Desde la ciencia y la técnica de valoración, las distintas clases de activos presentan comportamientos de valor diferentes; no resulta razonable tratarlas como económicamente equivalentes cuando su naturaleza y dinámica son sustancialmente distintas. Conviene recordar, en ese sentido, el propósito que cumple la revaluación dentro del modelo tarifario. Su función es actualizar el valor reconocido de determinados activos cuando existen diferencias entre su valor en libros y su valor razonable, de forma que la base regulatoria refleje adecuadamente la inversión. Es decir, la revaluación ajusta el valor sobre el cual se calcula la depreciación, procurando que los recursos reconocidos tarifariamente mantengan correspondencia con el valor económico del activo y permitan su eventual reposición al término de la vida útil. Precisamente por sus efectos regulatorios, la revaluación debe guardar correspondencia con las características económicas del bien. Esta exigencia se refuerza desde el principio de servicio al costo. Cuando la revaluación da lugar a un incremento del valor reconocido, dicho incremento debe responder razonablemente a las necesidades económicas propias de la prestación del servicio. Cuando se incrementa regulatoriamente el valor de bienes cuya naturaleza no sustenta una apreciación equivalente, se incorpora a la tarifa un mayor reconocimiento que no encuentra justificación en el comportamiento propio de esos activos. En los bienes de uso general cuestionados, la evolución de su valor está marcada, por regla general, por una pérdida progresiva conforme transcurre su vida útil. En términos regulatorios, reconocer incrementos por revaluación sobre esas clases implica que las personas usuarias financien, mediante la depreciación, un mayor valor de activos cuya dinámica económica no justifica ese reconocimiento. La manera en que se determinaron los factores de revaluación aporta evidencia adicional en esa misma dirección. De las memorias de cálculo correspondientes a la fijación tarifaria de 2019,

aportadas por la ARESEP a esta Contraloría General[5], se observa que no se utilizaba un único índice de forma general para toda la propiedad, planta y equipo. El cálculo combinaba distintos indicadores económicos y asignaba, según determinadas clases de activos, participaciones diferenciadas de componentes locales y externos, de cuya combinación resultaba el respectivo factor de revaluación. Es decir, el factor no era un dato genérico e independiente del activo, sino que su determinación estaba asociada a la clase de bienes considerada. No obstante, en la fijación tarifaria para el período 2019-2023 se reconocieron revaluaciones sobre las clases Mobiliario, Equipo de Cómputo, Comunicaciones, Transporte Ordinario, Taller, Construcción y Misceláneos, sin que para ellas se hubieran determinado factores específicos. La relevancia de este hecho se aprecia también al revisar la serie histórica incorporada en la propia memoria: entre 2012 y 2018, durante siete años consecutivos, tampoco se determinaron factores específicos para estos activos. Ello evidencia que dichas clases no habían sido consideradas dentro del análisis económico mediante el cual se determinaban factores de revaluación propios y, pese a ello, fueron posteriormente objeto de reconocimiento tarifario. La ausencia de factores específicos no constituye, por sí misma, el cuestionamiento de la auditoría. Su importancia radica en que aporta evidencia acerca del tratamiento técnico que históricamente habían recibido esas clases. Tampoco resulta técnicamente indiferente trasladar a una clase un factor determinado para otra, pues cada factor procura representar, mediante determinada combinación de indicadores económicos, la variación correspondiente a ciertos bienes. Extender ese resultado a una clase distinta supone asumir que ambas presentan un comportamiento económico equivalente, aun cuando su naturaleza y dinámica de valor sean diferentes. A ello se suma que la política contable del AyA al cierre de 2018 establecía la aplicación del modelo de revaluación únicamente para determinadas clases de activos, mientras que para el resto aplicaba el modelo del costo, entre las que se encontraban precisamente las categorías cuestionadas por la auditoría y que, por tanto, no eran objeto de revaluación por parte del propio operador. Esta circunstancia no se plantea como una condición vinculante para la regulación tarifaria ni pretende equiparar la contabilidad financiera con la regulación, sino como evidencia técnica adicional del tratamiento diferenciado que el AyA otorgaba a sus activos según su naturaleza y comportamiento económico. Este elemento adquiere especial relevancia si se considera que la fijación tarifaria examinada proyectó sus efectos para el período 2019-2023, durante el cual el propio AyA mantenía esas categorías bajo el modelo del costo. Así, las clases cuestionadas por la auditoría no solo carecían de factores específicos de revaluación, sino que además el propio AyA las mantenía bajo el modelo del costo durante el mismo período para el cual la ARESEP reconoció tarifariamente incrementos por revaluación sobre esos bienes. En conjunto, lo anterior permite concluir que el cuestionamiento no se sustenta en la sola ausencia de factores específicos ni en una regla adoptada posteriormente en 2023. Se sustenta en que el reconocimiento tarifario recayó sobre clases de activos cuyas características económicas no justificaban ese tratamiento; que durante siete años no habían sido consideradas dentro del análisis económico utilizado para determinar factores propios; que el operador tampoco las sometía a revaluación; y que la metodología de 2019 que ahora invoca la ARESEP no fue aplicada en la fijación examinada. En esas condiciones, la procedencia del reconocimiento debe valorarse a la luz de las reglas de la ciencia y la técnica y del principio de servicio al costo. Tampoco se comparte que, para cuestionar la

[5] Mediante correo eléctronico de la Intendencia de Agua del 4 de mayo de 2026.

revaluación de estas categorías, fuera necesario determinar previamente el valor individual de cada bien. La observación de la auditoría no se dirige al valor específico de cada activo, sino a la procedencia de aplicar revaluación, de manera general, a determinadas clases de bienes. Esa misma lógica fue utilizada por la ARESEP al reconocer la revaluación, pues el ajuste no se sustentó en una valoración individual de cada elemento, sino en la aplicación general de factores. Por ello, no resulta consistente exigir posteriormente una valoración individualizada como requisito para cuestionar un tratamiento que fue aplicado de forma general a esas clases de activos. Asimismo, la conclusión de la auditoría respecto de la improcedencia de esas revaluaciones no supone declarar inválidas las resoluciones tarifarias anteriores. El objeto de la disposición es que la ARESEP determine, dentro del ejercicio de sus competencias y mediante los mecanismos regulatorios correspondientes, el tratamiento de los efectos económicos identificados. Por ello, la firmeza de las fijaciones precedentes no desvirtúa el hallazgo técnico ni impide que sus efectos sean considerados en actuaciones regulatorias posteriores. La imposibilidad de anticipar el resultado neto de una eventual revisión tarifaria tampoco impide identificar el efecto económico de las revaluaciones cuestionadas, pues el efecto específico producido por un componente tarifario es distinto del resultado final de una fijación en la que intervienen múltiples variables. La revaluación incrementó el valor reconocido de esos bienes y ese mayor valor incidió en la depreciación revaluada y en el rédito de la base tarifaria; por ello, la eventual concurrencia de otros ajustes, positivos o negativos, no elimina ese efecto ni convierte en procedente una revaluación que no correspondía reconocer. En consecuencia, la auditoría no requería anticipar el resultado final de una nueva fijación para identificar la improcedencia y la naturaleza compensatoria del efecto tarifario de las revaluaciones cuestionadas, sin perjuicio de que la cuantificación definitiva y la forma en que dicho efecto deba incorporarse al proceso regulatorio correspondan a una etapa distinta. **7. Conclusión y pretensión respecto de la disposición D8: Argumento de la ARESEP:** Solicita revocar la disposición D8 por los vicios alegados o, subsidiariamente, reformularla para delimitar las funciones de cada institución y garantizar que el análisis sea integral, sin predeterminar la existencia de un saldo favorable ni un resultado compensatorio neto. **Criterio del Área:** Se rechaza la solicitud de revocatoria total de la disposición D8, por cuanto los tres elementos identificados generan, individualmente considerados, efectos de naturaleza compensatoria. Asimismo, se aclaró la diferencia entre dichos efectos y el resultado final de un estudio tarifario, en el que intervienen múltiples componentes. No obstante, se acoge parcialmente la pretensión de reformulación, manteniéndose el texto ajustado incorporado en el Informe Final, en los siguientes términos:

A Lourdes María Sáurez Barboza, Presidenta Ejecutiva del AyA, y a Jorge Luis Sanarrucia Aragón, Intendente de Agua de la ARESEP (o a quienes en sus lugares ocupen los cargos)

> ***D8.*** *Determinar y compensar a las personas usuarias los montos cobrados en exceso en las tarifas de los servicios de acueducto, alcantarillado e hidrantes del AyA, mediante los mecanismos regulatorios correspondientes para su incorporación en la determinación tarifaria; lo anterior, en razón de las deficiencias indicadas en este Informe relativas a: i) la desaplicación de la depreciación acumulada a partir del año 2019 en el servicio de acueducto; ii) la permanencia de activos totalmente depreciados*

en la base tarifaria de los servicios de alcantarillado e hidrantes; y iii) la improcedente revaluación de bienes de uso general.

La escogencia de dichos mecanismos regulatorios deberá contemplar al menos la sostenibilidad del servicio, el equilibrio financiero del operador y el reconocimiento de los demás componentes tarifarios, incluyendo las posibles adiciones de nuevos bienes que cuenten con el respectivo sustento técnico y legal, esto con el fin de asegurar que se pague únicamente por los costos reales, necesarios y debidamente justificados del servicio, de acuerdo con el principio de servicio al costo establecido en el artículo 3, inciso b), de la Ley n.° 7593 y los principios de proporcionalidad, razonabilidad y ciencia y técnica previstos en el artículo 16 de la Ley n.° 6227. (Ver Resultados 1 y 3).

En atención a lo anterior, el AyA deberá participar, en el ámbito de sus competencias y responsabilidades, en las actuaciones que le correspondan para coadyuvar con la ARESEP en el cumplimiento de esta disposición.

Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General lo siguiente:

- *A más tardar el 30 de junio de 2027, una certificación que acredite la identificación de los montos cobrados en exceso y la definición de los mecanismos regulatorios mediante los cuales se materializará su compensación.*

- *A más tardar el 31 de diciembre de 2027, una certificación que acredite la implementación de los mecanismos regulatorios definidos y la materialización de la compensación a favor de las personas usuarias.*

d) Respecto de la disposición D9 sobre los servicios conexos: Manifiesta el recurrente que la disposición presenta una contradicción interna, toda vez que ordena elaborar un "mecanismo regulatorio" para los servicios conexos, pero en sus medios de acreditación exige la presentación de una "metodología tarifaria", lo cual predetermina el instrumento normativo a utilizar, advirtiendo además que el desarrollo de dicha regulación ya se encuentra planificado institucionalmente para el año 2027. **Criterio del Área:** Con respecto a lo señalado, lleva razón el recurrente en sus argumentos, valorando además que la propia CGR acogió parcialmente este cambio de término durante la fase de remisión de observaciones al borrador del informe presentadas mediante oficio n.° OF-0958-RG-2026 del 27 de julio de 2026 y resueltas mediante oficio DFOE-SOS-0387 del 3 de agosto de 2026. Por consiguiente, se acoge la observación de la Administración y se ajusta el texto de la disposición, así como sus respectivos medios de acreditación, para requerir la elaboración del "mecanismo regulatorio" correspondiente y brindar la viabilidad instrumental solicitada.

e) Respecto de la disposición D10 sobre fijaciones tarifarias de oficio: Manifiesta el recurrente que la disposición excede el marco legal, pues el artículo 30 de la Ley N.° 7593 establece la revisión anual como una obligación de los prestadores y no como un deber impositivo para la ARESEP; argumentando además que la causa real de los archivamientos de estudios previos de oficio ha sido la falta de información confiable del AyA y no la ausencia de un procedimiento reglamentario interno. **Criterio del Área:** Con respecto a lo

señalado, no lleva razón el recurrente, toda vez que el informe no pretende crear una obligación legal nueva ni la facultad de realizar estudios tarifarios de oficio todos los años por parte del regulador, sino que busca establecer medidas de control -consistentes con la Ley General de Control Interno- que le faciliten a los funcionarios del Ente Regulador los criterios y las condiciones bajo las cuales se deben ejercer dichas modificaciones y liquidaciones de oficio con oportunidad. Con base en lo anterior, respecto de este punto, no se encuentran elementos suficientes para revocar lo dispuesto en la disposición D10.

f) Respecto de la disposición D11 sobre la coincidencia del periodo de vigencia y las proyecciones: Manifiesta el recurrente que la disposición prescribe una solución regulatoria técnica, señalando que la metodología actual ya establece proyecciones para los años t=2 y t=3, y que la falta de coincidencia entre estas proyecciones y la vigencia tarifaria es un aspecto propio de la aplicación casuística de la regulación económica, mas no el resultado directo de la ausencia de mecanismos de control adicionales. **Criterio del Área:** Con respecto a lo señalado, no lleva razón el recurrente, ya que la propia Dirección General de Desarrollo de la Regulación confirmó mediante oficio n.° OF-0152-DGDR-2026 del 28 de abril de 2026 que la metodología vigente no permitía liquidar periodos para los cuales no se tuviera un estimación de ingresos y gastos por parte de la ARESEP con la cual comparar los resultados históricos. Al respecto, lo anterior provoca que, al emitirse tarifas con vigencia indefinida que superan el periodo T=3, se generen distorsiones que invalidan la eficacia de las liquidaciones tarifarias al carecer de un escenario base proyectado; cuando una resolución tarifaria se aplica en periodos no proyectados por el estudio técnico (como los años t=4, t=5 o posteriores), las variables estimadas de referencia son técnicamente inexistentes. En consecuencia, en el 100% de los casos en que se sobrepasa el horizonte t=3, la liquidación tarifaria se vuelve matemáticamente imposible de ejecutar. Esto provoca que cualquier desviación financiera ocurrida en los años no proyectados —sea por ineficiencias operativas del prestador o por excedentes derivado de la subejecución — quede en una absoluta zona de incertidumbre, imposibilitando de forma irrecuperable devolver saldos a favor de las personas usuarias o reconocer costos reales al operador. Asimismo, se vulnera el principio de servicio al costo; conforme a los artículos 3 (inciso b) y 31 de la Ley N.° 7593, toda tarifa debe responder estrictamente a un estudio técnico de costos necesarios y eficientes proyectados para el periodo. Al extender la vigencia de una tarifa a los años t=4 o posteriores sin un estudio que modele las variables determinadas en la metodología vigente, la tarifa cobrada deja de ser un precio público sustentado en la ciencia y la técnica en todos los casos. Por otra parte, la validez de los actos administrativos de la ARESEP depende de su conformidad sustancial con la totalidad del ordenamiento jurídico (artículo 11 Constitucional y 11 de la LGAP). Si bien el artículo 34 de la Ley N.° 7593 no señala expresamente un plazo de caducidad, el artículo 17 del Reglamento (Decreto Ejecutivo N.° 29732-MP) establece que las tarifas serán revisadas conforme a lo que determinen los reglamentos. En este sentido, la Metodología MTAAH (RE-0077-JD-2023) es un reglamento técnico cerrado, estructurado explícitamente para un horizonte bienal (t=2 y t=3). En virtud del Principio de Inderogabilidad Singular de los Reglamentos (derivado del artículo 16 de la LGAP), la ARESEP no puede modificar o desaplicar mediante un acto singular (resolución tarifaria indefinida) las disposiciones de carácter general que ella misma dictó. La integración armónica del marco jurídico, aunada a los principios de certeza y seguridad jurídica, exige ineludiblemente que las tarifas estén delimitadas por un horizonte temporal definido, congruente con los plazos de las metodologías, para asegurar la revisión

periódica que responda a la dinámica de los costos operativos y el principio de mejora continua. Emitir resoluciones tarifarias con vigencia indefinida quiebra la integridad del bloque normativo técnico, desarticula la lógica interna de diseño del reglamento y desvirtúa el funcionamiento sistémico del modelo regulatorio aprobado. Finalmente, se reitera que queda a discreción de la ARESEP determinar si el mecanismo de control se incluirá dentro de las metodologías tarifarias o mediante instrumentos complementarios, pero su implementación resulta indispensable. Con base en lo anterior, respecto de este punto, no se encuentran elementos suficientes para revocar lo contenido en la disposición D11 del informe recurrido.

POR TANTO

Con sustento en las consideraciones de hecho y de derecho que fundamentan esta resolución, y lo establecido en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, ordinales 347, 349 y 350 de la Ley General de la Administración Pública, Ley n.° 6227, y numeral 33 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley n.° 7428; **SE RESUELVE**:

I. DECLARAR PARCIALMENTE CON LUGAR el recurso de revocatoria interpuesto por Eric Alonso Bogantes Cabezas, en su condición de Regulador General y Presidente de la Junta DIrectiva de la ARESEP, contra el Informe n.° DFOE-SOS-IAD-00003-2026, denominado “Informe sobre la gestión y regulación tarifaria de los servicios públicos prestados por el AyA”, remitido mediante el oficio 09899 (DFOE-SOS-0388) del 3 de agosto de 2026, emitido por el Área de Fiscalización para el Desarrollo Sostenible. **Únicamente en lo que refiere a:**

Con respeto a la Disposición D9), para que se aclare que el medio de acreditación de cumplimiento de la certificación **es un mecanismo regulatorio** y resulte consistente con el contenido de esta disposición. Así en adelante se lea de la siguiente manera:

D9. Elaborar el mecanismo regulatorio correspondiente para la fijación tarifaria de los servicios conexos, según lo dispuesto en los artículos 3 y 31 de la Ley n.° 7593. Con el fin de asegurar que los prestadores perciban los ingresos necesarios para garantizar la autosuficiencia del servicio, otorgando a su vez certeza a las personas usuarias de que las tarifas corresponden estrictamente a los costos reales y necesarios para su prestación, de conformidad con los principios de equilibrio financiero y servicio al costo.

Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:

- ***a**. A más tardar 31 de julio de 2027, un informe de avance de la elaboración del **mecanismo regulatorio** para la fijación tarifaria de los servicios conexos.*
- ***b**. A más tardar de 17 de diciembre de 2027, copia del oficio en que se remite la propuesta del **mecanismo regulatorio** para la fijación tarifaria de los servicios conexos a la Junta Directiva para su resolución.*

En consecuencia, por resultar congruente con la aclaración anterior, **también se modifica la Disposición D6, y se acoge el ajuste solicitado en cuanto a la inclusión de los párrafos de referencia**, de tal manera que en adelante se lea de la siguiente manera:
*D6. Resolver lo procedente acerca de las propuestas remitidas por la Dirección de Desarrollo de la Regulación, relativas a: i) **mecanismo regulatorio** para los servicios conexos (según la disposición D9); ii) el procedimiento para la intervención tarifaria de oficio (según la disposición D10); y iii) el mecanismo de control para asegurar que el periodo de vigencia de las fijaciones tarifarias coincida con el horizonte de las proyecciones de los estudios técnicos correspondientes (según la disposición D11). **(Ver párrafos 1.1 al 1.9; 2.1 al 2.13; 3.1 al 3.17).***

II.- Se rechazan los argumentos expuestos por el recurrente respecto al contenido y alcances de la Disposición D8, en cuanto a: 1) Lo alegado en cuanto a la vulneración de la firmeza de los actos tarifarios, 2) El argumento de la invasión de competencias de la CGR, 3) Sobre la incompetencia de los destinatarios del AyA, 4) Sobre eficacia y firmeza de actos tarifarios anteriores, 5) Sobre valoraciones técnicas de la depreciación acumulada y los activos totalmente depreciados y 6) revaluaciones de bienes de uso general, 7) Se rechaza la solicitud de revocatoria total o nulidad por existencia de vicios en su contenido y motivo.

No obstante, para mayor claridad y comprensión, se procede a modificar parcialmente la Disposición D8, por lo que se elimina la referencia específica a las nuevas fijaciones tarifarias, manteniéndose la obligación de determinar y compensar los montos cobrados en exceso, se aclara lo relativo a la participación del AyA dentro del ámbito de sus competencias, por lo que en adelante se MODIFICA el contenido de la disposición D8 en el siguiente sentido:

***D8**. Determinar y compensar a las personas usuarias los montos cobrados en exceso en las tarifas de los servicios de acueducto, alcantarillado e hidrantes del AyA, mediante los mecanismos regulatorios correspondientes para su incorporación en la determinación tarifaria; lo anterior, en razón de las deficiencias indicadas en este Informe relativas a: i) la desaplicación de la depreciación acumulada a partir del año 2019 en el servicio de acueducto; ii) la permanencia de activos totalmente depreciados en la base tarifaria de los servicios de alcantarillado e hidrantes; y iii) la improcedente revaluación de bienes de uso general.*

La escogencia de dichos mecanismos regulatorios deberá contemplar al menos la sostenibilidad del servicio, el equilibrio financiero del operador esto y el reconocimiento de los demás componentes tarifarios, incluyendo las posibles adiciones de nuevos bienes que cuenten con el respectivo sustento técnico y legal, con el fin de asegurar que se pague únicamente por los costos reales, necesarios y debidamente justificados del servicio, de acuerdo con el principio de servicio al costo establecido en el artículo 3, inciso b), de la Ley n.° 7593 y los principios de proporcionalidad, razonabilidad y ciencia y técnica previstos en el artículo 16 de la Ley n.° 6227. (Ver Resultados 1 y 3).

En atención a lo anterior, el AyA deberá participar, en el ámbito de sus competencias y responsabilidades, en las actuaciones que le correspondan para coadyuvar con la ARESEP en el cumplimiento de esta disposición.

Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General lo siguiente:

- *A más tardar el 30 de junio de 2027, una certificación que acredite la identificación de los montos cobrados en exceso y la definición de los mecanismos regulatorios mediante los cuales se materializará su compensación.*

- *A más tardar el 31 de diciembre de 2027, una certificación que acredite la implementación de los mecanismos regulatorios definidos y la materialización de la compensación a favor de las personas usuarias."*

III. En todo lo demás, se PROCEDE A RECHAZAR los argumentos del recurrente conforme el desarrollo considerativo de la presente resolución, por lo que se mantiene en todos los extremos las disposiciones D10 y D11 que fueron impugnadas.

IV. Emplazar al recurrente ante el Despacho de la Contralora General de la República, por el término de tres días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación de esta resolución, para que se alegue lo que se estime pertinente, de conformidad con los artículos 349 y 350 de la Ley General de la Administración Pública.

V. Trasladar el expediente administrativo n.°CGR-INAU-2026000328 al Despacho de la Contralora General de la República, a efecto de que pueda ser resuelto el recurso de apelación en subsidio interpuesto.-

NOTIFÍQUESE.

Lía Barrantes León
Gerente de Área

Juan Luis Camacho Segura
Fiscalizador

CGR Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales

EAM/DFM/EFM/sca

GP: 2026000293 -2

NI: 16784 -2026