

De conformidad con las disposiciones del artículo 113 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, el Departamento Secretaría del Directorio incorpora el presente texto al Sistema de Información Legislativa (SIL).

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**REFORMA PARA LA MODERNIZACIÓN DE LAS METODOLOGÍAS DE
FIJACIÓN DE TARIFAS Y PRECIOS DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS
PÚBLICOS.**

JORGE DENGO ROSABAL

DIPUTADO

EXPEDIENTE: 24.221

MARZO 2024

**REFORMA PARA LA MODERNIZACIÓN DE LAS METODOLOGÍAS DE
FIJACIÓN DE TARIFAS Y PRECIOS DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS
PÚBLICOS.**

Expediente: 24.221

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Como parte de la necesidad de modernizar la legislación sobre la prestación de servicios públicos, el diputado Jorge Dengo Rosabal presentó, a inicios del periodo constitucional en curso (2022-2026), el proyecto que se tramita en el expediente N°23.198 titulado “Ley de modernización de la regulación de servicios. Reforma a la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), Ley Número 7593 del 9 de agosto de 1996”. Esta es una iniciativa de reforma amplia de la ley N°7593 que pretende un cambio tanto en la forma en la que se regula la prestación de servicios como de la concepción de los servicios regulados, pues se pasa de una concepción de *servicios públicos* a *servicios económicos de interés general*.

No obstante, pese a que esta iniciativa representaría un avance fundamental para la modernización de la legislación, el panorama político y la configuración multipartidista actual dificultan de sobremanera la discusión y aprobación de grandes reformas de alta complejidad técnica, como puede llegar a ser la regulación de la prestación de los servicios públicos y los elementos que la componen, como la fijación de las tarifas y precios. Este panorama demanda un cambio en el abordaje de las necesidades ciudadanas gestionadas en el recinto legislativo, pues la complejidad de la configuración política no puede ser una justificante para no atender las problemáticas del país. Por ello, es vital poder identificar las oportunidades que la coyuntura política y legislativa ofrecen en cuanto a acuerdos y generación de consensos.

En este contexto, se identifican algunas de las principales reformas planteadas en el proyecto tramitado bajo el expediente N°23.198 y se realiza un análisis que permita identificar las de mayor impacto en el costo de vida que enfrentan las personas y la viabilidad política que puedan llegar a tener estas reformas por separado. Producto de este análisis, se concluye que es necesario priorizar la modernización de la legislación en lo relativo a las metodologías de fijación de tarifas y precios de los servicios regulados en la ley a reformar.

Metodologías de fijación de tarifas y precios

Un cambio fundamental que contiene la iniciativa y que es vital incorporar a la ley N° 7593 radica en las metodologías que puede utilizar la Autoridad Reguladora de fijación de las tarifas y precios de los servicios que prestan los entes operadores. Esta incorporación de metodologías modernas permite a la Autoridad Reguladora una adecuación de las tarifas “que brinde certeza al propio regulador a la hora de aplicar la política regulatoria en procura de la eficiencia en la prestación de los servicios en beneficio de los usuarios”, como se menciona en la exposición de motivos del proyecto N°23.198.

Las metodologías propuestas se detallan a continuación¹:

- Mejor en clase (best-in-class): en este enfoque de fijación regulatorio parte de la comparación de los prestadores y la definición de criterios de excelencia a partir del prestador con el mejor desempeño. El mejor desempeño puede estar relacionado niveles tarifarios, parámetros de eficiencia operativos y financieros, así como calidad, entre otros. No necesariamente corresponden a un prestador único, ya que distintos prestadores pueden desempeñarse mejor en áreas particulares. La definición de los parámetros de mejor desempeño permite establecer metas y procesos para que los prestadores se acerquen a esos parámetros.

¹ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Exposición de motivos del Proyecto “Ley de modernización de la Regulación de Servicios. Reforma a la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), Ley número 7593 del 9 de agosto de 1996”, expediente N°23.198.

- Regulación por objetivos: la regulación por objetivos o regulación por reglas permite la fijación de parámetros para la prestación del servicio mientras que el prestador define cómo alcanzar esas metas. Estas condiciones de prestación pueden estar relacionadas con la calidad, cobertura y eficiencia con la cual se prestan estos servicios o con objetivos de política pública.
- Bandas tarifarias: Las bandas tarifarias introducen flexibilidad para que los prestadores de servicios realicen una gestión comercial de los servicios que proporcionan para la búsqueda de eficiencia, incentivo de la demanda, ajustarse al contexto económico y del sector en beneficio de los usuarios.
- Precios Tope (también llamada "RPI-X"): funciona de la siguiente manera: luego de un periodo inicial en el cual las tarifas se mantienen fijas o son fijadas de manera exógena, empiezan a variar de acuerdo con la inflación (RPI) y un factor X que refleja las diferencias de productividad entre la economía y la empresa regulada (tal como ocurriría en un mercado competitivo). El Factor X es estimado por el regulador de la industria tomando como insumos los datos de productividad de la economía e información de costos, ingresos e inversiones de la empresa regulada. Como las tarifas se mantienen fijas entre periodos de cálculo y las empresas pueden conservar todas las ganancias obtenidas, esta metodología provee de fuertes incentivos para reducir costos, ya que la empresa buscará maximizar la diferencia entre éstos y sus ingresos. Las reducciones de costos (es decir, las ganancias de productividad) son trasladadas a los usuarios en el siguiente periodo en la forma de menores tarifas. La idea central del mecanismo *price cap* o *precios tope* es generar incentivos a la empresa regulada a efectos de que realice la prestación del servicio regulado a menor costo (eficiencia productiva), con lo cual esas eficiencias de reducción de costos podrán ser trasladadas a los consumidores en precios (eficiencia asignativa). El mecanismo regulatorio *price cap* solo puede funcionar si existen incentivos para que la empresa regulada disminuya sus costos de producción lo que implica realizar inversiones. La teoría muestra al *price cap* como una solución a los problemas de la regulación por tasa de retorno, al no ser necesario

revisar los costos de la empresa, la regulación de vuelve menos costosa, no se limita la innovación y se incentiva la reducción de costos. Dentro de las principales ventajas de esta metodología podemos señalar: Incentivos para eficiencia y ahorro, menos costos de implementación para el regulador, mejores precios del servicio y ahorro para el consumidor, transparencia: el precio se determina con un índice externo a las partes.

- *Empresas Comparables (Yardstick regulation)*: Cuando los proveedores de servicios públicos no enfrentan competencia directa, los reguladores pueden ejercer presión sobre esas empresas basando sus precios en el desempeño de costos de empresas comparables. Esta técnica brinda a las empresas fuertes incentivos para reducir costos y amortigua el efecto de las asimetrías de información entre las empresas y los reguladores. Esta regulación pretende comparar el desempeño de empresas que tienen características similares, y así obtener la eficiencia individual de cada empresa. De esta forma se busca obtener una referencia que permita determinar el precio de la actividad desarrollada. Para esto, se requiere que la empresa transparente la información relevante, y además operen en entornos comparables. Una vez calculada la eficiencia individual de cada empresa, el costo reportado es corregido con respecto a su nivel relativo de eficiencia en relación a las otras empresas que están operando en el mercado. Por ejemplo, si una empresa presenta el 80% de eficiencia con respecto a la empresa más eficiente de la industria, esta podrá recuperar únicamente dicho porcentaje de sus costos totales.
- *Empresa modelo o de referencia (modelo eficiente)*: En este caso el cálculo del activo necesario se hace a través de una empresa de referencia (modelo eficiente), es decir, a partir del valor de una empresa ficticia que provee el servicio a un mínimo costo según ciertos criterios. La empresa ficticia sirve como referencia para comparar su costo eficiente con el de la empresa real. El modelo estipula la creación de una empresa ficticia, requiriendo optimizar su accionar e intentando alcanzar los menores costos técnicamente posibles. Para esto, el regulador debe tomar en cuenta las condiciones que enfrentó la

empresa real, esto es considerar en su diseño aspectos como la cantidad demandada, perfil de la demanda, densidad de la demanda, ubicación, zona geográfica, entre otros. La tarifa estimada debe ser el resultado de solo los costos de la empresa modelo eficiente, por lo que se generan incentivos para que la empresa regulada se comporte de forma eficiente. A diferencia del modelo anterior, la empresa no compite con otras reales, sino con una empresa “simulada” que funciona de manera eficiente (produciendo al mínimo costo posible, considerando el nivel de activos y capital actual de la empresa real). Por lo cual, las empresas sólo podrán obtener beneficios si logra llegar al nivel de la empresa eficiente simulada.

Estas metodologías dotan a la Autoridad Reguladora de la posibilidad de considerar, además del equilibrio financiero de los operadores y del sistema en general, conceptos de eficiencia, calidad y prestación del servicio a costos óptimos (económicos y no financieros).

Por los motivos antes expuestos, se pone a consideración de los señores diputados y las señoras diputadas el presente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

**REFORMA PARA LA MODERNIZACIÓN DE LAS METODOLOGÍAS DE
FIJACIÓN DE TARIFAS Y PRECIOS DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS
PÚBLICOS.**

ARTÍCULO ÚNICO: Refórmese el artículo 31 de la “Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), Ley N° 7593 del 9 de agosto de 1996, para que se lea de la siguiente forma:

Artículo 31.- Fijación de tarifas y precios

Para fijar las tarifas y los precios de los servicios públicos, la Autoridad Reguladora tomará en cuenta las estructuras productivas modelo para cada servicio que permitan la operación óptima, según el desarrollo del conocimiento, la tecnología, las posibilidades del servicio, la actividad de que se trate, las características del mercado, el tamaño de las empresas prestadoras, la eficiencia económica, el suministro del servicio a niveles óptimos de calidad y eficiencia, la expansión y mejora del servicio al menor costo y acorde con las necesidades del mercado y el mayor beneficio para los usuarios. Para propiciar la eficiencia en la prestación de los servicios se podrán aplicar esquemas, medidas y metodologías de comparación o benchmarking, operativos, financieros y tarifarios, nacionales e internacionales, entre otros, que propicien la eficiencia y la mejor prestación del servicio en beneficio del usuario. Los criterios de equidad social, sostenibilidad ambiental, conservación de energía y eficiencia económica definidos en el Plan nacional de desarrollo, deberán ser tomados en cuenta para fijar las tarifas y los precios de los servicios.

La Autoridad Reguladora deberá aplicar modelos de fijación o ajuste de tarifas fundamentados en criterios técnicos y científicos, pudiendo combinar dos o más de ellos, contemplando uno o varios periodos anuales, gradualidad y revisiones

periódicas para ajustar desviaciones coyunturales, buscando satisfacer el interés general y el mayor beneficio para los usuarios.

Ante la presencia de situaciones extraordinarias de fuerza mayor y la declaración de emergencias nacionales, la Autoridad Reguladora podrá establecer tarifas provisionales excepcionales, apegadas a la ciencia y la técnica, que permitan garantizar la continuidad del servicio.

Los modelos tarifarios podrán ser los siguientes:

- a) Mejor en clase
- b) Regulación por objetivos
- c) Precios Tope (RPI-X)
- d) Empresa comparable (regulación Yardstick)
- e) Empresa modelo o de referencia (modelo eficiente).
- f) bandas tarifarias
- g) Servicio al costo o tasa de retorno, solo de manera excepcional, transitoria y por una única vez, mientras la Autoridad Reguladora define y aplica otro modelo más eficiente que emule las condiciones de operación de un mercado en competencia.
- h) Cualquier otro modelo que busque la eficiencia y la calidad en la prestación del servicio al menor costo posible, teniendo el interés del usuario como eje central de la fijación tarifaria.

Los modelos tarifarios, podrán tomar en cuenta variables externas a la administración de los prestadores de los servicios, tales como inflación, tipo de cambio, tasas de interés, precios nacionales o internacionales de insumos o productos (como hidrocarburos), fijaciones salariales realizadas por el Poder Ejecutivo y cualquier otra variable que la Autoridad Reguladora considere pertinente. De igual manera, al fijar las tarifas de los servicios económicos de interés

general se podrá contemplar aspectos y criterios de equidad social, sostenibilidad ambiental, conservación de energía, protección de los recursos hídricos, costos y servicios ambientales, cuando resulten aplicables y consistentes con los principios establecidos en esta Ley.

Para el reconocimiento de los costos y esquemas de financiamiento de proyectos se deberá tener en cuenta el menor costo de las alternativas disponibles y deberán contar con valoraciones del impacto tarifario de los proyectos en el corto y mediano plazo que contemplen criterios de equidad intergeneracional.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Transitorio I.- La Autoridad Reguladora deberá emitir los reglamentos necesarios para la aplicación de la presente ley en un plazo de seis meses a partir de su publicación en el Diario Oficial.

Transitorio II.- La presente ley entrará en vigor un año a partir de su publicación en el Diario Oficial.

Rige a partir de su publicación.

**JORGE DENGO ROSABAL
DIPUTADO**

NOMBRE	FIRMA

El expediente legislativo aún no tiene comisión.