

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA LA CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE SOLIDARIDAD
DEL SERVICIO DE ELECTRICIDAD (FONASSEL)**

**ÁNGELA AGUILAR VARGAS
Y OTROS DIPUTADOS
Y DIPUTADAS**

EXPEDIENTE N.º 25.783

PROYECTO DE LEY

LEY PARA LA CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE SOLIDARIDAD DEL SERVICIO DE ELECTRICIDAD (FONASSEL)

Expediente n.º25.783

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

I. ANTECEDENTES

Costa Rica se ha caracterizado por tener uno de los sistemas eléctricos más exitosos de América Latina, al contar con una cobertura cercana al 99,4%¹ de los hogares y una matriz de generación predominantemente renovable. Esto ha derivado en que el país se posicione como un referente internacional en materia de electrificación, sostenibilidad y planificación energética.

Este resultado es consecuencia de una política de Estado sostenida durante más de siete décadas, cuyo punto de partida fue la decisión de la Junta Fundadora de la Segunda República, la cual definió que la soberanía energética sería una condición indispensable para el desarrollo social y económico del país.

Cuando el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) inició operaciones, la cobertura eléctrica nacional no superaba el 14% de la población; cuatro décadas después alcanzó el 90%, sentando las bases del sistema eléctrico que hoy distingue a nuestro país.²

Este modelo institucional que se fue consolidando no se concentró exclusivamente en el ICE, a su labor se le sumaron la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL), las cooperativas de electrificación rural (Coopelesca R.L., Coopesantos R.L., Coopeguanacaste R.L. y Coopealfaroruz R.L.) y las empresas

¹ Consultado en: Página web ICE. Desarrollo Eléctrico, Evolución Histórica. 13 de noviembre 2023.

² Consultado en: ICE. "El ICE cumple 75 años impulsando la electrificación renovable y la conectividad de última tecnología". La República, 8 de abril de 2024.

municipales de Heredia (ESPH) y Cartago (Jasec), conformando un ecosistema integrado de participación pública, cooperativa y municipal bajo la regulación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep).

La principal fortaleza de este modelo ha sido la articulación de instituciones con competencias diferenciadas bajo un mismo marco regulatorio, lo que ha permitido combinar presencia territorial, especialización funcional y continuidad en la prestación del servicio. De ahí que, esa organización explica el avance en los niveles de cobertura que hoy caracterizan al sistema.

Desde la perspectiva de las fuentes de generación, la trayectoria del sector eléctrico costarricense refleja una apuesta temprana y sostenida por las energías limpias, siendo la energía hidroeléctrica la base de la matriz y complementada con geotermia, eólica, biomasa y solar, logrando que el país supere el 98% de generación renovable en años de condiciones hidrológicas normales.³

A continuación, la tabla 1 resume la evolución de esa composición en periodos seleccionados comprendidos entre el 2014 y el 2025. Ese desempeño fue reconocido por el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), cuyo Reporte de Economía y Desarrollo 2024 identificó a Costa Rica como líder regional en energías renovables, al señalar que el país alcanza el 70% del consumo total energético en los hogares con fuentes limpias, acaparando uno de los mayores porcentajes de electrificación residencial renovable de toda Latinoamérica.⁴

Tabla 1. Composición de la matriz eléctrica de Costa Rica por fuente y periodos seleccionados (porcentaje de la generación total)

Fuente	2014	2016	2019	2023	2025
Hidroeléctrica	76,5%	74,1%	68,2%	67,3%	76,0%

³ Consultado en: El Financiero. “La historia del sistema eléctrico en Costa Rica, desde la primera planta en 1884 hasta el debate por la armonización en 2026”. 26 de mayo de 2026.

⁴ Consultado en: CAF. Reporte de Economía y Desarrollo (RED) 2024: “Energías Renovadas: Transición Energética Justa para el Desarrollo Sostenible”. Presentado en Costa Rica el 23 de mayo de 2024. Disponible en: www.caf.com.

Geotérmica	13,7%	14,2%	15,8%	16,2%	11,0%
Eólica	9,3%	9,7%	12,5%	12,1%	12,0%
Biomasa y solar	0,5%	0,1%	2,1%	3,5%	1,6%
TOTAL RENOVABLE	>98%	98,1%	>98%	>98%	98,6%

Fuente: Elaboración propia con datos del ICE (Docse) y Minae, 2014–2025.

No obstante, la solidez del servicio público de electricidad fue puesta a prueba en 2024, cuando la sequía asociada al fenómeno de El Niño redujo el caudal de los embalses y obligó a recurrir temporalmente a plantas térmicas de combustible fósil.⁵

A pesar de ese fenómeno climático, en 2025 el país recuperó niveles cercanos al 99% de generación renovable, confirmando la resiliencia estructural del sistema y la capacidad de la organización institucional del sector para absorber choques climáticos de magnitud inusual.

En este contexto, el Programa de Electrificación Rural (PER) del ICE constituye uno de los principales instrumentos mediante los cuales el país ha procurado atender las necesidades de electrificación de comunidades ubicadas fuera del alcance de la red convencional.

Aunque su formalización se remonta a 1998, el programa forma parte de una trayectoria institucional más amplia de expansión del servicio eléctrico hacia las zonas rurales y de difícil acceso, desarrollada tanto por el ICE como por las cooperativas de electrificación rural y demás empresas distribuidoras.

Esta experiencia ha permitido combinar la extensión convencional de redes con soluciones alternativas, entre ellas, los sistemas fotovoltaicos, para atender territorios cuyas condiciones geográficas dificultan la conexión mediante

⁵ Consultado en: ICE (Docse). Informe de Atención de Demanda y Producción de Electricidad con Fuentes Renovables, Costa Rica, 2024. Asimismo, El Observador CR, 2 de abril de 2026.

infraestructura tradicional. En 2024, el PER fue relanzado con nuevas inversiones orientadas a avanzar hacia la cobertura universal, reafirmando así el compromiso del sector eléctrico costarricense con las comunidades y hogares que aún permanecen sin acceso al servicio.

Es importante hacer mención que una parte de estas comunidades se ubica en territorios indígenas, zonas rurales dispersas y regiones de difícil acceso, donde las condiciones territoriales pueden hacer insuficientes los mecanismos ordinarios de financiamiento. Frente a estas condiciones, el sector eléctrico también ha optado con el pasar del tiempo a alternativas distintas de los mecanismos tradicionales de inversión para poder contrarrestar esta problemática.

En este sentido, el ICE realizó su primera emisión de un bono social de oferta pública por ₡20.000 millones, correspondiente a la serie H3 de su Programa de Bonos Estandarizados, en la cual, esta operación permitió obtener recursos destinados a la construcción de aproximadamente 400 kilómetros de red eléctrica, con el objetivo de beneficiar a cerca de 2.400 hogares,⁶ equivalentes a aproximadamente 10.000 personas, ubicados en 43 cantones y 123 distritos priorizados con base en criterios de vulnerabilidad social.

Esta emisión se estructuró conforme a los Principios de Bonos Sociales de la Asociación Internacional de Mercados de Capitales y se vinculó con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Este antecedente demuestra que el sector ya cuenta con experiencia en la utilización de instrumentos financieros orientados a movilizar recursos hacia proyectos de infraestructura con un alto impacto social.

Con base en lo expuesto, se puede afirmar que nuestro país efectivamente cuenta con instituciones con experiencia técnica y capacidad operativa para identificar, formular y ejecutar proyectos de electrificación, así como con instrumentos financieros que permiten movilizar recursos para atender necesidades específicas. Sin embargo, persisten intervenciones cuyo costo, ubicación o

⁶ Consultado en: ICE. Programa de Electrificación Rural 2023: inversión de ₡23.100 millones para llevar electricidad por primera vez a 2.670 hogares. Disponible en: www.grupoice.com.

cantidad de beneficiarios dificulta su atención mediante los mecanismos ordinarios de financiamiento.

Por esto, la presente iniciativa se plantea precisamente como una herramienta adicional para atender estas brechas, sin sustituir las capacidades ni los instrumentos que ya existen en el sector.

Por ejemplo, el bono social constituye una operación mediante la cual el ICE obtiene recursos en el mercado de capitales para financiar proyectos determinados y asume las obligaciones financieras correspondientes a su posterior repago. Esto quiere decir que, su utilización va a depender de las condiciones del mercado financiero, de la capacidad de endeudamiento institucional y de las características de cada emisión.

En cambio, esta propuesta se pretende alinear como un patrimonio público de afectación específica cuya principal fuente de financiamiento sería un cargo sectorial de solidaridad energética aplicado a todos los agentes que inyecten energía al Sistema Eléctrico Nacional. Con ello, se busca establecer una fuente de recursos de carácter sectorial y sostenible en el tiempo, directamente vinculada con la actividad eléctrica y destinada exclusivamente al cumplimiento de los objetivos definidos por la presente iniciativa.

Por consiguiente, mientras los instrumentos propios del ICE se encuentran vinculados a las competencias y capacidad operativa de esa institución, este fondo podría servir como un complemento para reforzar el financiamiento de proyectos ejecutados por las distintas entidades que participan en la distribución eléctrica nacional.

Al mismo tiempo, el proyecto reconoce expresamente como entidades ejecutoras prioritarias al ICE, a la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL), a las cooperativas de electrificación rural, Coopelesca, Coopesantos, Coopeguanacaste y Coopealfaroruiz, a la Empresa de Servicios Públicos de

Heredia (ESPH) y a la Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago (Jasec).

De esta manera, el fondo aprovecharía las capacidades técnicas y operativas existentes, en lugar de crear una estructura paralela para ejecutar directamente las obras y buscando generar un impacto en territorios donde las inversiones necesarias para ampliar o mejorar el servicio presentan mayores costos relativos.

Sin embargo, esa capacidad de ejecución no elimina las restricciones financieras asociadas a la prestación del servicio, especialmente cuando el costo de una obra resulta elevado en relación con el número de beneficiarios. En estos casos, una fuente adicional de recursos puede facilitar su ejecución sin trasladar íntegramente ese diferencial a los mecanismos ordinarios de operación e inversión de las empresas.

Asimismo, en cuanto a la asignación de recursos, se plantea que estos podrán asignarse mediante transferencias, convenios, contratos, programas u otros instrumentos autorizados por el ordenamiento jurídico, mientras que las entidades ejecutoras deberán demostrar capacidad técnica, operativa y financiera suficiente para garantizar la adecuada ejecución de los proyectos.

Además, se establece que los desembolsos podrán efectuarse de manera parcial o por etapas y su continuidad dependerá del cumplimiento de las metas, los cronogramas y los indicadores establecidos, así como de la verificación del avance físico y financiero de los proyectos, para garantizar mecanismos de seguimiento, control y rendición de cuentas sobre el uso de los recursos.

Desde esta perspectiva, esta iniciativa no pretende reemplazar los mecanismos existentes, sino servir como un músculo complementario dentro de la política de universalización del servicio eléctrico. Asimismo, la propuesta busca ampliar las alternativas disponibles para avanzar hacia la cobertura universal del servicio eléctrico, aprovechando las capacidades institucionales existentes y evitando la duplicación de estructuras.

De ahí que la articulación entre los instrumentos disponibles y el mecanismo sectorial propuesto permitiría atender de manera más efectiva aquellas comunidades que, por sus características, exceden las posibilidades de los esquemas ordinarios, sin alterar la estructura que ha sustentado el desarrollo del sistema eléctrico nacional a cada uno de los actores del ecosistema.

Este recorrido de más de siete décadas, acompañado del reconocimiento internacional que ha recibido el sistema eléctrico costarricense, no constituye el preámbulo de una crisis, sino el contexto desde el cual debe comprenderse la presente iniciativa.

La propuesta del fondo no corresponde al fracaso del modelo eléctrico nacional, sino precisamente a su éxito, pues el país ha alcanzado un grado de desarrollo que le permite afrontar el desafío final de extender los beneficios del servicio eléctrico a aquellos territorios donde actualmente carecen de un derecho básico.

II. LA ÚLTIMA BRECHA HACIA LA COBERTURA UNIVERSAL

Como se hizo mención anteriormente, Costa Rica ha alcanzado una cobertura del 99,4% en el acceso al servicio eléctrico, porcentaje que la sitúa entre los países con mejores resultados del continente. No obstante, aún permanecen sin acceso aproximadamente 10.127 viviendas ocupadas en las que habitan más de 31.000 personas,⁷ distribuidas en los rincones más apartados del territorio nacional.

Esa fracción decimal representa comunidades y familias que aún permanecen excluidas de un servicio al que el resto del país accede con naturalidad; esa realidad pone de manifiesto la persistencia de una brecha cuya superación no ha dependido de la voluntad institucional ni de la capacidad del sector eléctrico, sino de condiciones geográficas, territoriales y económicas que dificultan la ejecución de las inversiones requeridas mediante las fuentes de financiamiento actualmente disponibles.

⁷ Consultado en: INEC. XI Censo Nacional de Población y VII de Vivienda, Costa Rica, 2022. Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José, 2022.

La distribución geográfica de esas viviendas no es aleatoria ya que según el Índice de Cobertura Eléctrica Nacional 2022, las provincias de Puntarenas y Limón concentran el mayor déficit absoluto, con 3.389 y 3.296 viviendas sin electrificación respectivamente, seguidas por Cartago con 1.151 y Guanacaste con 977.⁸

Esta distribución responde a un patrón territorial preciso, pues corresponde a las zonas de mayor dispersión poblacional, mayor complejidad topográfica y menor densidad de infraestructura, donde el costo de extender la red eléctrica convencional resulta desproporcionadamente elevado.

La siguiente tabla 2 resume el déficit por provincia.

Tabla 2. Déficit de electrificación por provincia (datos al año 2022)

Provincia	Viviendas sin acceso al servicio	% del déficit nacional
Puntarenas	3.389	33,5%
Limón	3.296	32,6%
Cartago	1.151	11,4%
Guanacaste	977	9,6%
Otras provincias	1.314	13,0%
TOTAL NACIONAL	10.127	100%

Fuente: ICE. Índice de Cobertura Eléctrica Nacional 2022. Gerencia de Electricidad, febrero de 2024.

La distribución territorial del rezago en el acceso al servicio eléctrico evidencia que la brecha remanente no responde a un fenómeno generalizado, sino que se repite

⁸ Consultado en: ICE. Índice de Cobertura Eléctrica Nacional 2022. El distrito Chirripó de Turrialba presenta la menor cobertura del país: 46,16%; Telire de Talamanca: 54,73%.

el patrón de concentración en territorios con condiciones geográficas y sociales especialmente complejas.

Entre los casos más representativos se encuentra el distrito de Chirripó, en el cantón de Turrialba, donde la disponibilidad del servicio alcanza apenas un 46,16%, el nivel más bajo del país, así como el distrito de Telire, en el cantón de Talamanca, cuya cobertura es del 54,73% y cuya población es mayoritariamente indígena Bribri.

A estos se suman otras zonas rurales y fronterizas de cantones como Golfito, Buenos Aires, La Cruz y Upala, donde la dispersión poblacional y las condiciones del territorio continúan representando un obstáculo para la expansión del servicio.

Para comprender por qué esas comunidades permanecen sin acceso efectivo al servicio, es necesario entender la lógica económica que subyace a la expansión de la red, pues extender la infraestructura eléctrica de manera convencional hacia una comunidad aislada implica construir líneas de varios kilómetros, instalar transformadores, tender cableado hasta cada vivienda y garantizar el mantenimiento posterior del sistema.

Ese costo se calcula por vivienda atendida y cuando las viviendas están muy dispersas o segmentadas, el costo por beneficiario puede multiplicarse varias veces respecto del costo de electrificar una vivienda ubicada en una zona urbana.

Bajo ese esquema, ninguna distribuidora eléctrica, pública o privada, puede atender esas comunidades con sus recursos operativos ordinarios sin comprometer la sostenibilidad financiera del resto del sistema.

Por consiguiente, es necesario recalcar que la persistencia de esta brecha no obedece a una falla del modelo eléctrico costarricense, sino a las condiciones excepcionales que presentan los territorios donde aún subsisten rezagos de electrificación.

Al mismo tiempo, los distritos de Telire, en Talamanca, y Chirripó, en Turrialba, ilustran con precisión esa realidad al registrar con índices de disponibilidad del

servicio de 54,73% y 46,16% respectivamente,⁹ representan los territorios con mayor rezago del país. Ambos son habitados por pueblos indígenas (Bribri y Cabécar) y comparten una combinación de factores que los hace extraordinariamente difíciles de atender bajo esquemas de inversión ordinaria: topografía escarpada, accesos de horas o días por caminos de lastre y muy baja densidad de viviendas por kilómetro cuadrado.

A la dimensión residencial del problema se suma una vertiente institucional que pocas veces recibe suficiente atención en el debate público. El proceso de georreferenciación desarrollado por el ICE para elaborar el Índice de Cobertura permitió identificar no solo viviendas sin servicio, sino también escuelas, centros de atención médica, salones comunales y espacios de reunión en áreas remotas que carecen de electricidad o la reciben de forma deficiente.¹⁰

Esa realidad tiene consecuencias directas sobre la calidad de los servicios públicos que el Estado ofrece en esos territorios, ya que una escuela sin electricidad no puede utilizar la tecnología requerida por los maestros y estudiantes; un ebáis sin energía confiable no puede refrigerar vacunas ni operar equipos diagnósticos.

Esto evidencia que la brecha de electrificación no es, en esos casos, un problema de confort, sino que se convierte en un obstáculo hacia los derechos fundamentales de la población.

El análisis de la distribución territorial del déficit revela que Costa Rica no enfrenta un problema generalizado de acceso al servicio eléctrico, pues ese desafío se encuentra prácticamente resuelto. La verdadera dificultad radica en la etapa final del proceso de electrificación nacional, la cual exige inversiones de alta

⁹ Consultado en: ICE. *Índice de Cobertura Eléctrica Nacional 2022*. Gerencia de Electricidad, febrero de 2024.

¹⁰ Consultado en: ICE, comunicado de prensa. «Costa Rica mantiene 99,4% de cobertura eléctrica». Sala de Prensa ICE, julio de 2024. Disponible en: www.grupoice.com.

complejidad, presenta una baja rentabilidad económica y genera un enorme valor social.

Lo que aún no existe, y que ningún esquema ordinario de inversión puede garantizar, es un mecanismo de financiamiento permanente, previsible y específicamente orientado a hacer viables esas intervenciones.

Precisamente, ese es el propósito del presente proyecto de ley mediante la creación del Fonassel, concebido como un instrumento permanente de financiamiento destinado a hacer posibles aquellas inversiones de interés público que, por sus características técnicas, territoriales o económicas, excedan las posibilidades de los recursos ordinarios del sector eléctrico.

III. APROVECHAMIENTO DE LAS CAPACIDADES TÉCNICAS E INSTITUCIONALES EXISTENTES

Las distribuidoras del Sistema Eléctrico Nacional disponen de todo el conocimiento técnico necesario para llevar electricidad a cualquier comunidad del territorio nacional.

El ICE, la CNFL, las cooperativas de electrificación rural, la ESPH y la Jasec han acumulado una amplia experiencia en la extensión de redes en zonas rurales, en la instalación de sistemas fotovoltaicos en territorios donde la red convencional no es viable y en el mantenimiento de infraestructura eléctrica en condiciones geográficas de alta complejidad.

Ese conocimiento se ha demostrado de manera reiterada en el trabajo de campo en terrenos complejos, comunidades de difícil acceso y territorios donde la logística de una visita técnica puede requerir días de desplazamiento.

Lo anterior obedece a que las distribuidoras operan bajo un régimen tarifario regulado por la Aresep, cuyas tarifas se determinan con base en los costos ordinarios de operación, mantenimiento e inversión, con el propósito de garantizar la estabilidad tarifaria y la sostenibilidad financiera del sistema.

En ese marco, los proyectos cuyo costo por beneficiario supera significativamente el promedio, no pueden financiarse mediante ese esquema sin trasladar ese diferencial a los usuarios que ya reciben el servicio, circunstancia que comprometería tanto la equidad tarifaria como la sostenibilidad financiera de las propias distribuidoras.

La Aresep, en su condición de ente regulador del servicio eléctrico, ya dispone del marco jurídico, la estructura organizativa y la experiencia necesaria para determinar los instrumentos regulatorios necesarios para asumir la administración del fondo.

En ese contexto, el proyecto no le atribuye competencias ajenas a su naturaleza, sino una función complementaria y plenamente compatible con las responsabilidades que el ordenamiento jurídico ya le confiere. Esta decisión responde a criterios de eficiencia institucional, al aprovechar una capacidad administrativa ya instalada y evitar la creación de estructuras paralelas que incrementarían los costos de implementación.

La creación del fondo representa un paso adicional en la consolidación de un modelo eléctrico inspirado en los principios de justicia energética. Su finalidad no se limita a financiar únicamente infraestructura, sino a asegurar que los beneficios del desarrollo eléctrico alcancen a todas las personas y comunidades, especialmente aquellas que históricamente han enfrentado mayores barreras para acceder a un servicio seguro, continuo, de calidad y acorde con sus necesidades. Así, el fondo incorpora un mecanismo permanente de solidaridad que fortalece el carácter inclusivo del sistema eléctrico costarricense.

De ello se desprende que la principal limitación no es de carácter técnico, sino financiero, pues la ejecución de ese tipo de intervenciones requiere un mecanismo de financiamiento específicamente concebido para atenderlas.

Precisamente, ese es el aporte del fondo, al incorporar al ordenamiento jurídico un flujo permanente de recursos provenientes del propio sector, con afectación específica garantizada por ley, que permita financiar de manera continua y

planificada aquellas inversiones que excedan las posibilidades de los mecanismos ordinarios.

De esta forma, se reitera que el proyecto no busca crear nuevas capacidades de ejecución, ya que la capacidad técnica, la institucionalidad regulatoria y la experiencia operativa ya existen; lo que incorpora es el instrumento financiero necesario para que esas capacidades puedan traducirse en resultados concretos de interés público.

IV. FUNDAMENTO Y EXPERIENCIA DEL DISEÑO INSTITUCIONAL PROPUESTO

El ordenamiento jurídico costarricense reconoce y ha utilizado, en múltiples ocasiones, la figura del fondo público de destinación específica como solución institucional para atender objetivos de interés nacional que el presupuesto ordinario o los mecanismos de mercado no pueden garantizar por sí solos.

Esta figura no constituye una novedad jurídica, sino que es una elección institucional conocida, legitimada por la experiencia y respaldada por la jurisprudencia de la Sala Constitucional y la Contraloría General de la República. Lo que el presente proyecto propone es aplicar ese esquema institucional, el cual ya ha sido probado en otros sectores, al ámbito del acceso universal al servicio eléctrico, con las adaptaciones que la experiencia acumulada aconseja.

Un antecedente homólogo para el diseño de Fonassel es el Fondo Nacional de Telecomunicaciones (Fonatel), creado mediante la Ley 8642, Ley General de Telecomunicaciones, del 2008.¹¹ Fonatel nació con un propósito estructuralmente análogo al del fondo propuesto: garantizar el acceso universal a un servicio público esencial en territorios donde la rentabilidad económica ordinaria no justificaba la inversión privada ni la institucional.

¹¹ Consultado en: Ley 8642, Ley General de Telecomunicaciones, del 4 de junio de 2008, artículo 34.

En más de una década de operación, Fonatel acumuló una inversión superior a los USD 464 millones,¹² llevó conectividad a 128 distritos y 19 territorios indígenas, y permitió que más de 1,7 millones de personas accedieran a servicios de telecomunicaciones que el mercado no había podido garantizar. Esa trayectoria demuestra que el diseño de fondo sectorial con afectación específica es viable, eficaz y compatible con el ordenamiento constitucional costarricense.

No obstante, la experiencia de Fonatel también permitió identificar una serie de debilidades que han sido consideradas como lecciones para el diseño de Fonassel. En sus primeras etapas, el modelo de gestión fiduciaria implicó costos administrativos que, según lo señalado por la Contraloría General de la República (CGR), resultan desproporcionados en relación con los resultados obtenidos.

Asimismo, se presentaron dificultades en la ejecución de los proyectos, situación que fue documentada en sucesivos informes de fiscalización; a partir de estas experiencias, el presente proyecto incorpora mecanismos orientados a promover una gestión más ágil, eficiente y transparente del fondo.

Entre ellos destacan la limitación expresa de los gastos administrativos, el desembolso condicionado al avance verificable de los proyectos y la obligación de publicar periódicamente información sobre su gestión y resultados.

De esta manera, el diseño del fondo procura no solo atender las necesidades que justifican su creación, sino también evitar la reproducción de aquellas condiciones que limitan la eficiencia de experiencias anteriores, al incorporar desde su diseño institucional los criterios de control, seguimiento, transparencia y eficiencia en el uso de los recursos.

La validez de este esquema encuentra respaldo adicional en otras figuras del ordenamiento jurídico costarricense. El Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), creado en 1974, y el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (Fonafifo), creado en 1996, confirman que Costa Rica ha recurrido

¹² Consultado en: Sutel. Avance de los proyectos de Fonatel. Inversión acumulada y compromisos de los cinco programas de Fonatel a diciembre de 2024: USD 464 millones. Disponible en: www.sutel.go.cr. Asimismo y El Financiero. Fonatel suma \$508,1 millones de inversión. 15 de abril de 2026.

consistentemente a este mecanismo cuando ha necesitado garantizar la continuidad de una política pública de interés social que no podía depender de las fluctuaciones presupuestarias ordinarias.¹³

En todos esos casos, la figura jurídica adoptada de un patrimonio con afectación específica, administrado por una entidad pública existente, con fuente de financiamiento sectorial definida por ley, ha demostrado ser una fórmula institucional estable, transparente y resistente a las presiones presupuestarias de corto plazo.

En lo que respecta al diseño institucional del Fonassel, uno de los aspectos centrales consiste en determinar la estructura que permita administrar sus recursos de manera técnica, eficiente y transparente, procurando aprovechar las capacidades ya desarrolladas dentro del sector eléctrico y evitar, en la medida de lo posible, la creación de estructuras que dupliquen funciones existentes.

En este contexto, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) ocupa una posición relevante dentro del modelo institucional vigente, al ejercer funciones de regulación sobre el servicio público de electricidad y contar con una estructura especializada para su atención.

Particularmente, la Intendencia de Energía concentra conocimiento técnico y regulatorio sobre el funcionamiento del sector y mantiene una relación permanente con los distintos actores que participan en la prestación del servicio eléctrico.

A esta experiencia se suma la competencia de la Aresep en materia tarifaria, que le ha permitido desarrollar capacidades para el análisis de costos, la aplicación de metodologías regulatorias y la determinación de las tarifas de los servicios públicos sometidos a su regulación.

¹³ Consultado en: Ley 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, del 23 de diciembre de 1974, artículo 1. Asimismo, Ley 7575, Ley Forestal, del 13 de febrero de 1996, artículo 46.

Estas funciones adquieren especial relevancia para el diseño del fondo, ante la necesidad de establecer mecanismos que permitan determinar, recaudar y fiscalizar las fuentes de financiamiento previstas para su sostenibilidad.

La existencia de estas competencias y de una estructura especializada constituye un elemento que debe ser considerado al definir la administración del Fonassel. Con ello, permitiría aprovechar la experiencia institucional acumulada y el conocimiento técnico existente, sin que esto implique desconocer que la gestión del fondo podría requerir recursos humanos, tecnológicos, financieros u operativos adicionales para el adecuado cumplimiento de las nuevas funciones que se le asignen.

Bajo esta perspectiva, la propuesta procura construir el mecanismo de administración del fondo a partir de la institucionalidad existente y de las competencias que ya forman parte del modelo regulatorio del sector eléctrico.

Este enfoque busca reducir la duplicación de estructuras y facilitar la articulación entre la regulación, el financiamiento y la ejecución de los proyectos, manteniendo al mismo tiempo la posibilidad de fortalecer las capacidades institucionales que resulten necesarias conforme a las responsabilidades derivadas de la implementación del fondo.

Este diseño se complementa con la participación de las entidades que ya cuentan con experiencia técnica, capacidad operativa y presencia territorial, mencionadas en el capítulo anterior, para desarrollar proyectos de electrificación e infraestructura eléctrica.

De esta manera, la administración y supervisión de los recursos puede articularse con la capacidad de ejecución existente en el sector, incorporando además las lecciones derivadas de la experiencia nacional en la gestión de fondos de afectación específica.

De ahí que, el proyecto dota al sector eléctrico de un mecanismo permanente de financiamiento que fortalece la implementación de inversiones de interés público,

preservando al mismo tiempo la institucionalidad que ha permitido a Costa Rica consolidar uno de los sistemas eléctricos más sólidos y confiables de América Latina.

V. FUNDAMENTO JURÍDICO Y CONSTITUCIONAL

El presente proyecto de ley encuentra su principal fundamento constitucional en el artículo 50 de la Constitución Política, que encomienda al Estado procurar el mayor bienestar de todos los habitantes, organizar y estimular la producción y promover el más adecuado reparto de la riqueza.

Este mandato exige la adopción de políticas e instrumentos que permitan hacer efectivos esos fines, particularmente cuando subsisten desigualdades estructurales que limitan el acceso de determinados sectores de la población a servicios públicos esenciales.

Ese entendimiento ha sido desarrollado por la Sala Constitucional mediante una línea jurisprudencial consolidada en torno al adecuado funcionamiento de los servicios públicos. En el caso de la sentencia n.º 2004-7532, reiterada en pronunciamientos posteriores, señala que los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad que rigen la organización y la función administrativas, imponen al Estado el deber de asegurar la prestación continua, eficiente y en condiciones de igualdad de los servicios públicos.

Bajo el entendimiento anterior, la persistencia de una brecha de acceso al servicio eléctrico que aún afecta a más de 10.000 viviendas, concentradas principalmente en los territorios históricamente más rezagados del país, evidencia la necesidad de dotar al Estado de un instrumento que permita atender esa realidad de manera permanente.

En el plano del derecho internacional de los derechos humanos, el marco jurídico aplicable es igualmente claro. Costa Rica aprobó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc) mediante la Ley 4229 de

1968,¹⁴ cuyo artículo 11 reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, incluyendo los servicios esenciales para el bienestar familiar.

El órgano de seguimiento del Pidesc, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, ha precisado en sus observaciones generales n.º 4 y n.º 15 que toda vivienda adecuada debe contar con acceso a energía para la cocina, el alumbrado y la calefacción, y que el acceso a servicios energéticos modernos y asequibles es esencial para el cumplimiento de los compromisos internacionales de desarrollo sostenible.¹⁵

Estos pronunciamientos del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Desc) constituyen, conforme a la jurisprudencia de la Sala Constitucional, criterios interpretativos vinculantes para los poderes del Estado costarricense en la aplicación de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos complementa este marco mediante instrumentos que Costa Rica ha ratificado y que desarrollan el alcance de las obligaciones estatales en materia de derechos económicos, sociales y ambientales. Adicionalmente, El Protocolo de San Salvador dispone, en su artículo 11, el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano y a disponer de servicios públicos básicos.¹⁶

En la misma línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló, en su Opinión Consultiva OC-23/17 sobre medio ambiente y derechos humanos, que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para garantizar las condiciones que permitan a las personas desarrollar una vida digna, lo que comprende el

¹⁴ Consultado en: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc), aprobado por la Ley 4229, del 11 de diciembre de 1968. Artículo 11.

¹⁵ Consultado en: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU. Observación General: Toda vivienda adecuada debe contar con acceso a energía para la cocina, el alumbrado y la calefacción.

¹⁶ Consultado en: Convención Americana sobre Derechos Humanos, Protocolo de San Salvador, artículo 11. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. Aprobado por Costa Rica mediante la Ley 7907, del 3 de septiembre de 1999.

acceso a servicios esenciales cuya ausencia compromete el ejercicio efectivo de otros derechos fundamentales.¹⁷

En este contexto, la falta de electricidad en una vivienda trasciende la ausencia de un servicio público, pues limita el acceso a la educación, a la atención de la salud, a la seguridad alimentaria y a la participación en la actividad económica. Cuando esa situación responde a causas estructurales que pueden ser atendidas mediante la acción estatal, deja de ser únicamente un problema de infraestructura para adquirir relevancia desde la perspectiva de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado.

Todas estas disposiciones encuentran un punto de convergencia en el concepto de justicia energética, entendido como el principio según el cual el acceso a la energía constituye una condición indispensable para el ejercicio efectivo de otros derechos fundamentales y no un beneficio condicionado por la ubicación geográfica o la situación socioeconómica de las personas.

Ese enfoque también orienta los compromisos internacionales asumidos por nuestro país; el objetivo de desarrollo sostenible 7, de la Agenda 2030, plantea garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todas las personas, mientras que el Acuerdo de París, aprobado mediante la Ley 9405, impulsa la transición hacia una economía baja en emisiones y el aprovechamiento de fuentes de energía limpias.¹⁸

En ese marco, este fondo constituye una herramienta que articula ambos propósitos al facilitar inversiones que amplían el acceso al servicio eléctrico mediante soluciones compatibles con el modelo energético renovable del país, al

¹⁷ Consultado en: Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-23/17 sobre medio ambiente y derechos humanos, 15 de noviembre de 2017: los Estados deben garantizar condiciones que permitan a las personas llevar una vida digna, incluyendo el acceso a servicios públicos esenciales.

¹⁸ Consultado en: Acuerdo de París sobre Cambio Climático, aprobado por Costa Rica mediante la Ley 9405, del 7 de octubre de 2016. Asimismo, ODS 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución A/RES/70/1 del 25 de septiembre de 2015.

fortalecer el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales en materia de desarrollo sostenible y acción climática.

Desde esta perspectiva, el acceso universal al servicio eléctrico constituye una exigencia jurídica que encuentra sustento en el ordenamiento constitucional costarricense, en el derecho internacional de los derechos humanos y en los compromisos de desarrollo sostenible asumidos por el país.

En coherencia con ese marco normativo, el presente proyecto de ley dota al sector eléctrico de un mecanismo permanente de financiamiento destinado a hacer viables las inversiones de interés público que el modelo vigente no puede atender mediante los esquemas ordinarios, preservando al mismo tiempo la institucionalidad que ha permitido consolidar a Costa Rica como un referente regional en materia de energía renovable, equidad en la prestación del servicio y planificación energética.

Por lo anteriormente expuesto, se pone a disposición de los señores y las señoras diputadas, el presente proyecto de ley para su estudio y discusión, esperando tengan a bien votarlo afirmativamente.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

**LEY PARA LA CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE SOLIDARIDAD DEL
SERVICIO DE ELECTRICIDAD (FONASSEL)**

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

ARTÍCULO 1- Objeto de la ley

Esta ley crea el Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad, denominado Fonassel. Este mecanismo de financiamiento garantizará el acceso universal a la energía y la solidaridad energética en todo el país.

ARTÍCULO 2- Objetivos del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel)

Son objetivos del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel) los siguientes:

a) Universalizar la cobertura: alcanzar el acceso pleno al servicio eléctrico en todo el territorio nacional, garantizando la inclusión de los hogares y comunidades tradicionalmente excluidos o en condiciones de vulnerabilidad.

b) Financiar infraestructura con equidad: financiar proyectos de interés social, programas y obras de infraestructura eléctrica dirigidos a poblaciones e instituciones que enfrenten barreras geográficas, socioeconómicas o de aislamiento territorial.

c) Impulsar la sostenibilidad y resiliencia: subvencionar iniciativas de eficiencia energética, innovación tecnológica, generación con fuentes renovables y adaptación climática de las redes, fortaleciendo la seguridad energética nacional.

ARTÍCULO 3- Ámbito de aplicación

Las disposiciones de la presente ley son de orden público y de acatamiento obligatorio y están sujetos al cumplimiento de esta ley todos los operadores y prestadores de servicios del Sistema Eléctrico Nacional, bajo cualquier modalidad de propiedad o gestión. La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) queda obligada a observar y aplicar estas disposiciones en el ejercicio de sus funciones de control y regulación sobre el Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel).

ARTÍCULO 4- Definiciones

Para los efectos de la presente ley se establecen las siguientes definiciones:

a) Acceso universal: derecho efectivo de todos los habitantes del territorio nacional a acceder al servicio de electricidad en condiciones adecuadas de calidad, continuidad y precio asequible, ya sea mediante conexión a la red pública de distribución u otras soluciones técnicamente adecuadas, con independencia de su ubicación geográfica o condición socioeconómica.

b) Agentes del Sistema Eléctrico Nacional: personas físicas o jurídicas, públicas, privadas o de naturaleza cooperativa, que participan en las actividades de generación, transmisión, distribución o comercialización de electricidad dentro del territorio nacional, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.

c) Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep): institución autónoma creada mediante la Ley 7593, encargada de la regulación de los servicios públicos y de las funciones que la presente ley le asigna respecto del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel).

d) Calidad del servicio eléctrico: conjunto de condiciones técnicas y operativas que garantizan la prestación del servicio de electricidad en forma continua, segura, confiable, de manera que satisfaga adecuadamente las necesidades de los usuarios y contribuya al desarrollo social y económico del país.

e) Cargo sectorial de solidaridad energética: mecanismo obligatorio de financiamiento del Fonassel, que recae sobre los agentes del Sistema Eléctrico Nacional, fijado por la Aresep, conforme a los criterios e instrumentos establecidos en la presente ley y su reglamento, con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera del fondo.

f) Distribuidoras: empresas autorizadas por ley para prestar el servicio público de distribución de electricidad dentro de una zona de concesión geográficamente delimitada.

g) Entidad ejecutora: institución pública, empresa pública, empresa de servicios públicos, cooperativa de electrificación rural, municipalidad o cualquier otra entidad autorizada para ejecutar, administrar o coejecutar programas y proyectos financiados con recursos del Fonassel, bajo los mecanismos de control, seguimiento y rendición de cuentas establecidos por la Aresep.

h) Fideicomiso: instrumento jurídico-financiero mediante el cual se administra parte de los recursos del Fonassel.

i) Infraestructura eléctrica de interés social: obras, instalaciones y equipos necesarios para garantizar el acceso, la calidad o la continuidad del servicio eléctrico en territorios, comunidades o instituciones de interés social, financiables con recursos de Fonassel.

j) Mercado Eléctrico Regional (MER): mercado de intercambio de electricidad entre los países de Centroamérica, operado en el marco del Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central y sus protocolos, en el que participan agentes generadores y comercializadores debidamente autorizados.

k) Plan Anual de Asignación de Recursos: instrumento de planificación elaborado por la Aresep que establece los programas, proyectos, recursos, prioridades, plazos e indicadores para la asignación y ejecución de los recursos del Fonassel durante cada periodo fiscal.

l) Plan Nacional de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional: instrumento oficial de planificación del sector eléctrico nacional vigente.

m) Resiliencia energética: capacidad del Sistema Eléctrico Nacional para anticipar, absorber, adaptarse y recuperarse ante eventos adversos de origen natural, técnico o económico, que garantiza la continuidad del servicio eléctrico a la población.

n) Seguridad energética: condición del sistema eléctrico nacional que garantiza la disponibilidad, confiabilidad y asequibilidad del suministro de electricidad en el largo plazo, con independencia de factores externos que pudieran comprometer su continuidad.

ñ) Sistema Eléctrico Nacional (SEN): conjunto integrado de infraestructura, instalaciones, equipos y agentes que participan en las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización de electricidad dentro del territorio costarricense, bajo la regulación y supervisión de la Aresep.

o) Solidaridad energética: principio rector mediante el cual los beneficios del sistema eléctrico nacional contribuyen al financiamiento de acciones orientadas a garantizar el acceso universal, la calidad y continuidad del servicio eléctrico, así como la atención de territorios y poblaciones prioritarias, promoviendo una distribución equitativa de los beneficios del sector eléctrico.

p) Territorios de interés social: aquellos que, de acuerdo con criterios técnicos, sociales, económicos o geográficos definidos reglamentariamente, requieran una intervención prioritaria del Fonassel para garantizar el acceso, la calidad o la sostenibilidad del servicio eléctrico.

q) Zonas de concesión: áreas geográficas delimitadas por ley dentro de las cuales una empresa distribuidora está autorizada para prestar el servicio de distribución de electricidad en forma exclusiva.

ARTÍCULO 5- Principios rectores

La presente ley se sustenta en los siguientes principios rectores:

a) Universalidad: derecho efectivo de todos los habitantes del territorio nacional a acceder al servicio de electricidad en condiciones adecuadas de calidad, continuidad y precio, con independencia de su ubicación geográfica, condición socioeconómica o cualquier otra circunstancia que pudiera constituir una barrera para su disfrute.

b) Solidaridad: establecimiento de mecanismos que permitan a las personas de menores ingresos, a los grupos con necesidades sociales especiales y a las comunidades en condición de vulnerabilidad acceder al servicio eléctrico en condiciones adecuadas de calidad y precio, con el fin de contribuir a su desarrollo humano integral.

c) Equidad: asignación diferenciada de recursos e intervenciones del fondo en favor de los territorios, comunidades y grupos poblacionales que enfrentan mayores obstáculos estructurales para acceder al servicio eléctrico o para beneficiarse en condiciones equivalentes a las del resto de la población.

d) Eficiencia: uso racional y óptimo de los recursos de Fonassel, para asegurar que su asignación genere el mayor impacto social posible en relación con los objetivos establecidos en esta ley.

e) Transparencia: acceso público a la información sobre la administración, asignación y ejecución de los recursos del fondo, así como rendición de cuentas permanente ante las autoridades competentes y la ciudadanía.

f) Sostenibilidad: gestión del fondo orientada a garantizar su viabilidad financiera en el largo plazo, promoviendo al mismo tiempo el aprovechamiento de fuentes de energía renovable y la resiliencia de la infraestructura eléctrica nacional.

g) Asequibilidad: garantía de que los subsidios producto del fondo mantengan una proporción justa respecto a los ingresos de los usuarios vulnerables, para

impedir que el costo del servicio eléctrico comprometa la cobertura de sus necesidades básicas o derive en pobreza energética.

h) Neutralidad tecnológica: selección de soluciones energéticas basada en criterios objetivos de viabilidad técnica, ambiental, económica y social, priorizando la alternativa óptima para cada localidad, ya sea mediante extensión de redes tradicionales, sistemas aislados o microrredes limpias sin discriminación de tecnologías viables.

CAPÍTULO II

Organización y Administración del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel)

ARTÍCULO 6- Creación del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel)

Créase el Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel), el cual se constituye como un patrimonio autónomo de afectación específica y carácter público, carente de personería jurídica propia. Se adscribe a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep), institución que ostentará su representación legal y titularidad administrativa.

La gestión técnica, operativa y financiera del Fonassel será ejercida de forma segregada por la instancia especializada que la Junta Directiva de la Aresep designe. Dicha unidad será responsable de la evaluación, priorización, asignación, seguimiento y control de los programas financiados, garantizando independencia funcional y de gestión para asegurar una operación ágil y eficiente.

El patrimonio del fondo se integrará por los recursos definidos en esta ley, sus rendimientos financieros, así como por las donaciones, transferencias y legados que reciba. Estos recursos se destinarán exclusivamente a sus fines legales; aquellos no ejecutados al cierre del periodo fiscal no devengarán a la caja única

del Estado de forma libre, sino que mantendrán su destino específico acumulándose para ejercicios posteriores.

Los recursos del Fonassel son inembargables, inexpropiables y no podrán ser objeto de gravamen, cesión ni medidas cautelares que impidan el cumplimiento de sus objetivos. Los gastos de administración y fiscalización del fondo se financiarán con cargo a sus propios recursos y no podrán exceder el dos por ciento (2%) de su presupuesto anual ejecutado, según lo determine el reglamento.

Para la optimización de sus recursos, la Aresep podrá constituir fideicomisos con el sistema bancario nacional, quedando esos fideicomisos sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República. Estos instrumentos no podrán duplicar estructuras administrativas ni generar costos redundantes.

Las operaciones del Fonassel se declaran de interés público, por lo que el fondo gozará de inmunidad fiscal y exoneración de todo tributo, tasa o arancel en la adquisición de bienes y servicios vinculados a sus fines.

ARTÍCULO 7- Gestión y administración

Corresponde a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) la gestión y administración de los recursos del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel). Dicha gestión se realizará conforme al Plan Nacional de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional y bajo los principios de eficiencia, transparencia, simplificación administrativa y buena administración.

La Aresep elaborará anualmente el Plan Anual de Asignación de Recursos del Fonassel, alineado con las metas y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional.

El Plan Anual de Asignación de Recursos del Fonassel deberá identificar las principales brechas de acceso, calidad, continuidad y confiabilidad del servicio eléctrico que se pretende atender durante el periodo, así como los programas y

proyectos a financiar, los montos asignados, los plazos de ejecución y los indicadores de seguimiento y evaluación de resultados.

Los procedimientos de aprobación, asignación y ejecución de recursos deberán regirse por criterios de simplificación administrativa, eficiencia y oportunidad, de manera que se garantice la utilización efectiva de los recursos del fondo y se evite la acumulación injustificada de saldos por razones procedimentales o administrativas.

Para garantizar el principio de simplificación administrativa, la Aresep deberá resolver las solicitudes de elegibilidad y aprobación de proyectos dentro de un plazo máximo de sesenta días hábiles contados a partir de la presentación completa de la documentación requerida. El incumplimiento injustificado de dicho plazo deberá ser reportado en el informe semestral correspondiente.

ARTÍCULO 8- Criterios y orden de priorización de recursos

La asignación de los recursos del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel) responderá a un orden jerárquico de prioridades, cuya ejecución se sustentará en instrumentos regulatorios técnicos y socioeconómicos aprobados por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep).

El fondo priorizará, de forma absoluta y en primera línea de intervención, el financiamiento de programas y proyectos de inversión destinados a erradicar la brecha de cobertura eléctrica en zonas, comunidades, territorios indígenas o regiones transfronterizas que carezcan del servicio o sufran condiciones críticas de calidad y continuidad.

Únicamente cuando las metas anuales de universalización del acceso se encuentren financieramente garantizadas de acuerdo con la planificación energética nacional, la instancia especializada del fondo podrá destinar recursos remanentes a esquemas de subsidio para la asequibilidad tarifaria, optimización del alumbrado público en asentamientos informales o de interés social, eficiencia

energética comunitaria y proyectos de generación distribuida para la resiliencia climática.

Toda asignación de recursos deberá fundamentarse en el Índice de Pobreza Multidimensional, mapas de vulnerabilidad social y criterios de eficiencia en el gasto público. La Aresep justificará, explícitamente, en su informe anual técnico, cómo la distribución presupuestaria cumple de forma estricta con la prelación establecida en este artículo.

ARTÍCULO 9- Capacidades operativas del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel)

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) proveerá a la instancia especializada del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel) los recursos humanos, tecnológicos y logísticos indispensables para asegurar una gestión eficiente, transparente y oportuna.

Los gastos de administración y operación autorizados en el artículo 6 de esta ley se destinarán de forma exclusiva a las labores sectoriales de planificación, evaluación técnica, auditorías externas obligatorias y adquisición de herramientas tecnológicas de monitoreo e implementación. Bajo ninguna circunstancia se financiarán consultorías o servicios especializados que dupliquen las funciones ordinarias de regulación y fiscalización que la Aresep ejerce por mandato legal.

La utilización de estos recursos se orientará estrictamente al fortalecimiento de las capacidades del fondo, garantizando la optimización de los costos de gestión para maximizar los recursos transferidos a los beneficiarios finales incluidos todos aquellos protegidos bajo el principio de solidaridad energética.

ARTÍCULO 10- Rendición de cuentas

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) rendirá cuentas sobre la administración, asignación y ejecución de los recursos del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel), de conformidad con la Ley

7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, del 7 de septiembre de 1994, y demás normativa aplicable.

Para tales efectos, la Aresep deberá publicar los siguientes informes:

- a) Un informe semestral de ejecución, que contenga el estado de avance de los programas y proyectos financiados con recursos del fondo, los montos ejecutados, los indicadores de resultado y cualquier desviación respecto al Plan Anual de Asignación de Recursos aprobado, con la respectiva justificación técnica.
- b) Un informe anual de gestión, que incluya los resultados obtenidos en el periodo, la evaluación del cumplimiento de los objetivos establecidos, la medición de los impactos generados por los programas y proyectos financiados, el estado financiero auditado del fondo y las recomendaciones para el periodo siguiente.

Los informes señalados en este artículo deberán ser remitidos a la Asamblea Legislativa y publicados en el sitio web de la Aresep dentro de los treinta días naturales siguientes al cierre del periodo que corresponda. La información contenida en dichos informes será de acceso público y gratuito.

CAPÍTULO III

Financiamiento del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel)

ARTÍCULO 11- Fuentes de recursos

El patrimonio del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel) estará constituido por las siguientes fuentes de financiamiento:

- a) Un cargo sectorial de solidaridad energética que recaerá sobre todos los agentes que inyecten energía al Sistema Eléctrico Nacional, a través del sistema de transmisión, de subtransmisión y de distribución, independientemente de la naturaleza pública, privada, cooperativa o municipal del agente que realice dicha actividad.

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) establecerá, mediante los instrumentos regulatorios correspondientes y conforme a sus competencias legales, el monto del cargo aplicable por unidad de energía efectivamente inyectada, procurando que su recaudación sea la estrictamente necesaria para garantizar la sostenibilidad financiera del Fonassel y el cumplimiento progresivo de los objetivos establecidos en la presente ley.

Los instrumentos regulatorios requeridos para la implementación, recaudación y fiscalización del cargo serán definidos reglamentariamente por la Aresep.

Los proyectos que pretendan acreditarse deberán contar con la aprobación previa de la Aresep, la cual verificará su elegibilidad, costo, impacto social y cumplimiento efectivo. La acreditación regulada en este inciso constituye un mecanismo de reconocimiento de la naturaleza solidaria y territorial del modelo cooperativo de electrificación rural y no una exoneración de la obligación de contribuir al financiamiento del fondo.

b) Los recursos provenientes del Instituto de Desarrollo Rural (Inder), correspondientes a un porcentaje de su superávit libre, que serán destinados al Fonassel para el financiamiento de proyectos vinculados en territorios rurales y demás áreas comprendidas dentro del ámbito de competencia del Instituto.

d) Los rendimientos financieros generados por la administración e inversión de los recursos del fondo.

c) Las donaciones, aportes y transferencias provenientes de personas físicas o jurídicas privadas, nacionales o extranjeras, compatibles.

d) Los recursos provenientes de programas de cooperación internacional, organismos multilaterales, agencias de desarrollo u otros mecanismos de financiamiento internacional.

e) Las transferencias extraordinarias que el Estado autorice expresamente mediante ley.

f) Los recursos provenientes de multas o sanciones que una ley destine expresamente al Fonassel.

g) Cualquier otro recurso que le sea legalmente asignado.

ARTÍCULO 12- Determinación y revisión del cargo sectorial de solidaridad energética

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) determinará, mediante sus instrumentos regulatorios, el cargo sectorial de solidaridad energética.

Para la determinación del cargo, la Aresep deberá considerar las necesidades de financiamiento del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel), las metas y programas contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional, la sostenibilidad financiera del fondo, el principio de solidaridad energética y la protección de los intereses de los usuarios del servicio eléctrico.

El cargo se calculará con base en la energía inyectada por cada agente al Sistema Eléctrico Nacional según corresponda.

La Aresep revisará anualmente la suficiencia y pertinencia del cargo, pudiendo mantenerlo, ajustarlo o reducirlo, cuando las condiciones financieras del fondo así lo justifiquen. En ningún caso la determinación del cargo podrá perseguir fines recaudatorios ajenos a los objetivos establecidos.

Los agentes obligados deberán realizar el pago del cargo con la periodicidad y mediante los procedimientos que establezca la Aresep en la reglamentación correspondiente.

CAPÍTULO IV

Asignación y Ejecución de los Recursos

ARTÍCULO 13- Incumplimiento de obligaciones

El incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley por parte de los sujetos obligados dará lugar a la aplicación de las medidas, sanciones, intereses, recargos y demás consecuencias jurídicas previstas en la Ley 7593, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, del 9 de agosto de 1996; la Ley 6227, Ley General de la Administración Pública, del 2 de mayo de 1978, y demás normativa aplicable.

La Aresep ejercerá las potestades de fiscalización, control y sanción que le correspondan.

ARTÍCULO 14- Formas de asignación y entidades ejecutoras

Los recursos del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel) podrán asignarse mediante transferencias, convenios, contratos, programas u otros instrumentos de financiamiento autorizados por el ordenamiento jurídico, para la ejecución de programas y proyectos alineados con los objetivos de la presente ley y el Plan Anual de Asignación de Recursos aprobado por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep).

Serán entidades ejecutoras prioritarias del fondo las siguientes:

- a)** El Instituto Costarricense de Electricidad (ICE).
- b)** La Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL).
- c)** Las cooperativas de electrificación rural: la Cooperativa de Electrificación Rural de San Carlos (Coopelesca R.L.), la Cooperativa de Electrificación Rural de los Santos (Coopesantos R.L.), la Cooperativa de Electrificación Rural de Guanacaste (Coopeguanacaste R.L.) y la Cooperativa de Electrificación Rural de Alfaro Ruiz (Coopealfaroruiz R.L.).
- d)** La Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH).

e) La Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago (Jasec).

Las entidades ejecutoras prioritarias deberán contar con capacidad técnica, operativa y financiera suficiente para garantizar la adecuada ejecución de los recursos asignados y estarán sujetas a los mecanismos de control, fiscalización y rendición de cuentas correspondientes.

La Aresep podrá establecer requisitos de cofinanciamiento o contrapartida considerando la naturaleza del proyecto, la capacidad financiera del ejecutor y los objetivos de eficiencia en el uso de los recursos del fondo.

ARTÍCULO 15- Entidades ejecutoras complementarias

Podrán participar como entidades ejecutoras complementarias el Instituto de Desarrollo Rural (Inder), las municipalidades y las demás entidades públicas que, conforme a sus competencias legales, participen en la ejecución de proyectos y cuenten con la aprobación previa de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep).

Su participación podrá darse mediante convenios interinstitucionales, mecanismos de coejecución de proyectos, apoyo técnico, identificación de beneficiarios, coordinación territorial o cualquier otra modalidad que contribuya al cumplimiento de los fines del fondo, particularmente en territorios rurales, comunidades indígenas y demás territorios de interés social.

La participación de las entidades ejecutoras complementarias no implicará el ejercicio de funciones de operación o distribución del servicio público de electricidad que correspondan legalmente a los operadores autorizados.

Los recursos del fondo no podrán asignarse directamente a personas físicas ni a personas jurídicas de naturaleza privada. La participación del sector privado en los proyectos financiados por el Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel) se limitará a su actuación como contratista, proveedor o

prestador de servicios de las entidades ejecutoras, de conformidad con la normativa de contratación pública aplicable.

ARTÍCULO 16- Soluciones energéticas innovadoras y mecanismos de colaboración

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) podrá promover, dentro del ámbito de sus competencias, mecanismos de colaboración entre las entidades ejecutoras y otros actores públicos o privados, para facilitar el diseño y la ejecución de soluciones energéticas descentralizadas en comunidades donde la extensión de la red convencional resulte técnica o económicamente inviable.

Estos mecanismos podrán comprender, entre otras alternativas, el desarrollo de microrredes, sistemas de generación distribuida, proyectos de generación mediante fuentes renovables, sistemas de almacenamiento y otras soluciones tecnológicas que permitan garantizar el acceso al servicio eléctrico de manera eficiente, sostenible y acorde con las condiciones particulares de cada territorio.

La participación de actores privados deberá sujetarse a la normativa de contratación pública y demás disposiciones aplicables, sin que pueda implicar la asignación directa de recursos del fondo a personas físicas o jurídicas de naturaleza privada. La contratación de bienes, obras o servicios para el desarrollo de estas soluciones no conferirá al contratista, proveedor o prestador de servicios derechos sobre los recursos ni sobre la prestación del servicio público de electricidad.

El reglamento establecerá los requisitos, condiciones, garantías y mecanismos de control aplicables a estas modalidades de colaboración.

ARTÍCULO 17- Ejecución de los recursos

Los recursos asignados por el Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel) deberán ejecutarse de conformidad con los objetivos, prioridades y condiciones establecidas en el Plan Anual de Asignación de

Recursos y los instrumentos de financiamiento suscritos entre la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) y la entidad ejecutora correspondiente.

La Aresep deberá resolver las solicitudes de financiamiento y asignación de recursos dentro de un plazo máximo de seis meses, contados a partir de la presentación completa de la solicitud, sin perjuicio de las prevenciones o requerimientos de información adicional que resulten necesarios para la adecuada valoración técnica del proyecto.

Los recursos aprobados podrán desembolsarse de forma parcial o por etapas, en función del cumplimiento de los hitos, metas, cronogramas e indicadores establecidos para cada proyecto. Asimismo, la Aresep deberá verificar el avance físico y financiero de los proyectos como condición para autorizar desembolsos posteriores.

Las entidades ejecutoras estarán obligadas a presentar informes periódicos de avance técnico, físico y financiero, así como cualquier otra información que la Aresep requiera para el ejercicio de sus funciones de seguimiento, fiscalización y evaluación.

Concluido el proyecto, la entidad ejecutora deberá presentar un informe final de ejecución y liquidación que permita verificar el cumplimiento de los objetivos, metas e indicadores aprobados, así como la correcta utilización de los recursos asignados.

Los recursos que no hayan sido ejecutados al vencimiento del plazo establecido para el proyecto deberán reintegrarse al Fonassel. No obstante, la entidad ejecutora podrá solicitar una prórroga debidamente justificada por razones técnicas, operativas, financieras, ambientales o de interés público.

La Aresep podrá aprobar dicha prórroga mediante resolución motivada, siempre que se demuestre la viabilidad del proyecto y la razonabilidad del atraso.

La Aresep establecerá reglamentariamente los procedimientos de seguimiento, evaluación, liquidación, reintegro de recursos y cierre de proyectos. Los recursos del Fonassel tendrán carácter complementario y no podrán utilizarse para sustituir las obligaciones de inversión, mantenimiento, expansión, calidad, continuidad o prestación del servicio eléctrico que correspondan legal, reglamentaria o contractualmente a los agentes del Sistema Eléctrico Nacional.

ARTÍCULO 18- Priorización de proyectos

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) deberá priorizar la asignación de recursos del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel), de conformidad con el orden de prioridades, procurando en primer término, la atención de proyectos orientados a garantizar el acceso universal al servicio eléctrico y la mejora de la calidad, continuidad y confiabilidad del servicio en las zonas, comunidades y territorios que presenten mayores rezagos.

Una vez atendidas las necesidades prioritarias de acceso y calidad del servicio, podrán financiarse proyectos vinculados con los objetivos de solidaridad energética, inclusión social, resiliencia de la infraestructura eléctrica, innovación tecnológica y desarrollo sostenible.

Para la selección y priorización de los proyectos, la unidad designada por la Aresep deberá considerar, al menos, los siguientes criterios:

- a)** El nivel de déficit de cobertura eléctrica o las deficiencias en la calidad, continuidad o confiabilidad del servicio.
- b)** El impacto social y territorial del proyecto, considerando el número de beneficiarios, las condiciones socioeconómicas de la población y la atención de territorios rurales, indígenas o de interés social.
- c)** La contribución del proyecto al cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional.

d) La viabilidad técnica, financiera, ambiental y operativa del proyecto, considerando las condiciones territoriales, sociales y económicas propias de las comunidades beneficiarias.

e) La relación costo-beneficio social de la inversión y el uso eficiente de los recursos públicos.

f) La capacidad técnica y operativa de la entidad ejecutora para garantizar la sostenibilidad y permanencia de los beneficios del proyecto.

La Aresep definirá reglamentariamente los instrumentos regulatorios necesarios así como el peso porcentual de cada ponderación, los cuales deberán actualizarse periódicamente según las necesidades del sector.

CAPÍTULO V

Gestión y Desarrollo del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel)

ARTÍCULO 19- Coordinación interinstitucional

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) deberá establecer mecanismos de coordinación con el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán), el Ministerio de Ambiente y Energía (Minae), el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), el Instituto de Desarrollo Rural (Inder), el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), las municipalidades, las empresas distribuidoras y demás agentes del sector eléctrico legalmente habilitados, con el fin de garantizar la complementariedad de las intervenciones, evitar duplicidades en el uso de recursos públicos y maximizar el impacto social, territorial y energético de las inversiones financiadas por el fondo.

Dicha coordinación deberá materializarse, al menos, mediante los siguientes mecanismos:

a) La articulación de las prioridades, metas y programas financiados por el Fonassel con el Plan Nacional de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional, los instrumentos nacionales de planificación y los programas de expansión y modernización de la infraestructura eléctrica.

b) El intercambio de información técnica, estadística, socioeconómica y territorial necesaria para la identificación, formulación, evaluación y seguimiento de los proyectos financiados por el fondo.

c) La suscripción de convenios, acuerdos de cooperación u otros instrumentos de coordinación interinstitucional, cuando la naturaleza, alcance o complejidad de los proyectos así lo requiera.

d) La coordinación para la identificación y priorización de territorios rurales, comunidades indígenas, hogares y comunidades ubicados en los quintiles de menores ingresos y demás territorios de interés social que requieran intervenciones vinculadas con los objetivos del fondo.

La Aresep deberá informar anualmente a las instituciones señaladas en este artículo sobre el estado de ejecución del fondo, los proyectos financiados y los resultados obtenidos, con el propósito de fortalecer la coordinación institucional y servir de insumo para la definición de prioridades y la formulación de futuros planes de asignación de recursos.

ARTÍCULO 20- Reglamentación

El Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Ambiente y Energía (Minae), deberá emitir el reglamento de la presente ley dentro de un plazo máximo de seis meses, contados a partir de su entrada en vigencia, sin perjuicio de las competencias regulatorias, normativas y de fiscalización que correspondan a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep), conforme al ordenamiento jurídico vigente.

Dicho reglamento deberá desarrollar, al menos, los siguientes aspectos:

- a) Los instrumentos regulatorios requeridos para la implementación, recaudación, liquidación y fiscalización del cargo sectorial de solidaridad energética.
- b) Los procedimientos para la formulación, presentación, evaluación, aprobación y seguimiento de proyectos financiados con recursos del fondo.
- c) Los criterios, requisitos y procedimientos para la acreditación de proyectos ejecutados por las cooperativas de electrificación rural y empresas municipales.
- d) Los requisitos mínimos de capacidad técnica, operativa y financiera exigibles a las entidades ejecutoras.
- e) Los procedimientos de seguimiento, evaluación, liquidación, reintegro de recursos y cierre de proyectos.
- f) La organización y capacidades operativas de la instancia especializada de la Aresep responsable de la administración del fondo.
- g) Los demás aspectos técnicos, operativos y procedimentales necesarios para la adecuada implementación de la presente ley.

Mientras no entre en vigencia el reglamento previsto en este artículo, la Aresep podrá emitir las disposiciones administrativas transitorias necesarias para garantizar la implementación, continuidad operativa y adecuada administración del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel), dentro del ámbito de sus competencias legales.

ARTÍCULO 21- Evaluación de resultados

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) deberá evaluar, al menos una vez al año, los resultados e impactos de los programas y proyectos financiados por el Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel), conforme a los instrumentos regulatorios e indicadores que establezca reglamentariamente.

Los resultados de dichas evaluaciones deberán incorporarse en los informes de gestión del fondo y servir de base para la definición de prioridades y la asignación futura de recursos.

ARTÍCULO 22- Innovación tecnológica y nuevas fuentes de acceso energético

Los recursos del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel) podrán destinarse al financiamiento de estudios, proyectos piloto, investigación aplicada e iniciativas de innovación tecnológica orientadas a mejorar el acceso, la calidad, la resiliencia, la eficiencia energética y el aprovechamiento de fuentes renovables en beneficio de los territorios y poblaciones prioritarias.

Las iniciativas financiadas al amparo de este artículo deberán ser complementarias a los programas y proyectos de acceso y solidaridad energética establecidos como prioritarios y no podrán comprometer los recursos destinados a su atención.

CAPÍTULO VI

Disposiciones Transitorias

TRANSITORIO I- La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) deberá designar la instancia técnica especializada responsable de la administración del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel) dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, garantizando que cuente con las capacidades técnicas, operativas y tecnológicas necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

TRANSITORIO II- La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) deberá aprobar los instrumentos regulatorios necesarios para la determinación, recaudación y fiscalización del cargo sectorial de solidaridad energética dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

La recaudación del cargo iniciará a partir de la entrada en vigencia de dicha metodología.

TRANSITORIO III- La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) deberá aprobar el primer Plan Anual de Asignación de Recursos del Fondo Nacional de Solidaridad del Servicio de Electricidad (Fonassel) dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

Durante la formulación del primer plan, se dará prioridad a proyectos destinados a ampliar la cobertura eléctrica nacional y mejorar la calidad, continuidad y confiabilidad del servicio en comunidades con rezagos de acceso o infraestructura.

Rige a partir de su publicación.

**ÁNGELA AGUILAR VARGAS
Y OTROS DIPUTADOS
Y DIPUTADAS**

LEY PARA LA CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE SOLIDARIDAD DEL SERVICIO DE ELECTRICIDAD (FONASSEL)