

aresep AUTORIDAD REGULADORA
DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Informe de Labores 2007





Informe de Labores 2007



aresep

AUTORIDAD REGULADORA
DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS



Presentación

Este Informe de Labores de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos abarca el período comprendido entre enero y diciembre de 2007.

Al inicio del mes de enero de 2007 habían transcurrido cerca de seis meses de mi gestión, la cual empezó el 21 de junio del 2006. En la segunda mitad del 2006, el énfasis de la estrategia de desarrollo de la Autoridad Reguladora estuvo puesto en los trabajos de reconocimiento y preparación para emprender un proceso de modernización de la institución cuya necesidad resultaba evidente desde distintos puntos de vista. En el 2007, ese proceso arrancó y avanzó a buen ritmo.

En el campo metodológico, se avanzó en la dirección de sistematizar y actualizar las formas en que la Autoridad toma sus decisiones tarifarias. Se empezó por definir los valores y principios de la regulación, para lo cual se llevó a cabo una amplia consulta en el ámbito nacional. Posteriormente, se empezaron los trabajos de compilar y revisar las políticas regulatorias, y de replantear las metodologías de estimación de tarifas. Lo que se busca es aprovechar el conocimiento existente en el mundo sobre regulación, para mejorar las metodologías tarifarias de la Autoridad. También se busca reducir los márgenes de discrecionalidad con que cuenta la Autoridad actualmente para fijar tarifas –los cuales son aún excesivos– mediante la definición de reglas explícitas y transparentes que sirvan de referente común para los funcionarios, los entes regulados y los consumidores.

Los procesos de fijación tarifaria del 2007

sirvieron no solamente para actualizar tarifas, sino también para impulsar la reforma metodológica. Un ejemplo de ello es la modificación de la estructura tarifaria de los servicios del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (A y A), para que responda mejor a los principios de solidaridad social y sostenibilidad ambiental. Otros ejemplos son la definición de una nueva metodología para actualizar los precios de los combustibles, y la eliminación del esquema de subsidios en las tarifas de riego y drenaje.

En el cálculo de las tarifas, la Autoridad Reguladora gozó de total independencia para aplicar el principio de servicio al costo. En la mayoría de los casos, las tarifas fijadas resultaron ser menores que las solicitadas. Tal es el caso de la tarifa de los servicios de AyA, cuyo aumento promedio de 6% contrastó con el 35% solicitado para el 2007. En algunos casos, la Autoridad resolvió asignar una tarifa mayor que la solicitada. Ello ocurrió, por ejemplo, en la fijación de las tarifas de acueductos rurales: la tarifa aprobada fue un 4% mayor que la pedida.

En distintos momentos del 2007, la Autoridad tomó decisiones de política regulatoria por iniciativa propia, sin que mediara una solicitud del ente regulado. De esta forma se buscó ejercer a fondo las potestades que la ley le otorga a la institución, para beneficio de la sociedad costarricense. Una de estas situaciones se produjo cuando la Autoridad inició los estudios para fijar la tarifa para el servicio Internet prepago, como un recurso para

promover la creación de ese servicio en el país. Otras acciones en ese sentido fueron las destinadas a crear un marco de regulación más favorable para impulsar la generación de energía con fuentes renovables.

Durante el 2007, se hizo un esfuerzo por flexibilizar las prácticas de regulación con el fin de servir mejor a regulados y consumidores. Con esa intención, se eliminaron trámites innecesarios que facilitaron las solicitudes tarifarias de las empresas autobuseras. Pero a la vez, las acciones de la Autoridad se han mantenido apegadas al principio de legalidad. Un ejemplo en ese sentido proviene también de la industria del transporte por autobús: en el 2007 la Autoridad mantuvo su posición de no autorizar nuevas tarifas a las rutas de autobús cuyas concesiones vencieron en el 2007, mientras los contratos de concesión de esas rutas no fueran refrendados. Se ha tenido consciencia de los problemas económicos por los que pasan esas empresas. Pero a la vez, se tiene claro que la Autoridad está impedida de brindar soluciones a problemas tarifarios que se encuentren más allá de los límites puestos por el marco legal.

La política de puertas abiertas de la Autoridad siguió vigente durante el 2007. En ese año, el Regulador General recibió múltiples delegaciones de empresas reguladas. Un ejemplo a destacar es el de la relación con los representantes de los taxistas. Con ellos se llegó a definir una agenda de trabajo, a la cual se le dio seguimiento en reuniones sucesivas. También hubo comunicación estrecha con los representantes de los autobuseros y de los transportistas de combustible.

En el campo de la regulación de la calidad, la Autoridad Reguladora mantuvo una actividad considerable en cuanto a la medición de la calidad de ciertos servicios. Sin embargo, reconocemos que

en este ámbito de la regulación aún hay mucho por avanzar. Salvo en situaciones excepcionales, como ocurre con la regulación de la calidad de las estaciones de servicio, las mediciones aún no están vinculadas con estímulos concretos para que los regulados mejoren sus servicios. Esta es una tarea pendiente para el 2008.

También se concentraron esfuerzos en el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana. En esa dirección, se creó la modalidad de audiencias públicas por videoconferencia, y se abrieron dos nuevas modalidades de participación del público en los procesos de fijación tarifaria: los foros de discusión y las consultas públicas. Además, hubo mejoras en los procedimientos de atención de quejas y consultas y en la función de consejería del usuario.

Con el impulso generado en el 2007, iniciamos el año 2008 con metas de transformación institucional que son ambiciosas pero factibles. Las principales son:

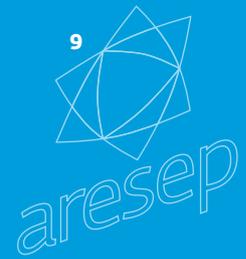
- ▶ Profundizar la reestructuración organizativa,
- ▶ Avanzar en la reforma metodológica,
- ▶ Construir la organización de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) en caso de que la Asamblea Legislativa decida aprobar la ley que la crea,
- ▶ Ejecutar la estrategia de calidad de los procesos internos,
- ▶ Fortalecer la regulación de la calidad, y
- ▶ Mejorar cualitativamente la plataforma de tecnologías de información de la Autoridad.

FERNANDO HERRERO
REGULADOR GENERAL

Índice

CAPÍTULO 1. ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS	9
I. VALORES Y PRINCIPIOS QUE GUÍAN LA REGULACIÓN	9
A. LOS VALORES	9
B. LOS PRINCIPIOS REGULATORIOS	10
II. EJES ESTRATÉGICOS DEL 2007	11
1. MAYOR EQUILIBRIO ENTRE FIJACIÓN DE TARIFAS Y PROTECCIÓN AL USUARIO	11
2. MAYOR EQUILIBRIO ENTRE REGULACIÓN ECONÓMICA Y REGULACIÓN DE LA CALIDAD	11
3. PROMOCIÓN DEL ACCESO UNIVERSAL A LOS SERVICIOS REGULADOS	11
4. ACTUALIZACIÓN DE LAS ORIENTACIONES Y LAS METODOLOGÍAS DE REGULACIÓN.	12
5. MAYOR PARTICIPACIÓN DE LOS USUARIOS EN LA FIJACIÓN DE TARIFAS	12
6. IMPULSO DE LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO COMO ACTIVIDAD PERMANENTE	12
7. HACIA UN ESTILO DE GESTIÓN PROPIO DEL SIGLO XXI	12
CAPÍTULO 2. PRINCIPALES DECISIONES SOBRE REGULACIÓN DE SERVICIOS DURANTE EL 2007	13
I. SECTOR DE AGUAS	13
A. DECISIONES SOBRE LAS TARIFAS DE AYA	13
1. CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA TARIFARIA DEL AYA	13
2. REDUCIDO AJUSTE EN LAS TARIFAS DE AGUA DEL AYA	14
B. TARIFAS DE ACUEDUCTO DE LA ESPH	15
C. ACUEDUCTOS RURALES: PRIMERA ACTUALIZACIÓN TARIFARIA EN 5 AÑOS	16
D. TARIFAS DE RIEGO: SE ELIMINÓ EL SUBSIDIO	17
II. SECTOR DE ENERGÍA	19
E. ELECTRICIDAD	19
1. AUMENTO EN TARIFAS DE LA CNFL Y LA JASEC	19
2. AJUSTE EN TARIFAS DE GENERACIÓN DE ELECTRICIDAD	19
3. OTROS AUMENTOS EN TARIFAS DE EMPRESAS DE ELECTRICIDAD PARA CONSIDERAR COSTOS PROPIOS	20
4. VARIACIÓN EN TARIFAS Y PRECIOS DE ELECTRICIDAD: UN RESUMEN	20
5. IMPULSO AL USO DE ENERGÍAS RENOVABLES	21
F. COMBUSTIBLES	23
1. HIDROCARBUROS: INTRODUCCIÓN DE UNA NUEVA METODOLOGÍA	23
2. TARIFAS DE SERVICIOS DE DISTRIBUCIÓN O TRANSPORTE DE COMBUSTIBLES	25
3. REGULACIÓN DE CALIDAD DE LOS COMBUSTIBLES	25
4. CONTRIBUCIÓN AL ORDENAMIENTO DEL MERCADO DE GAS LICUADO	26

III. SECTOR DE TRANSPORTES	26
A. AJUSTES EN TARIFAS DE AUTOBUSES	26
1. TARIFAS DE AUTOBÚS: SE ACOGE RECURSO DE REVOCATORIA	27
2. AJUSTE EN 42O RUTAS DE BUS	27
PROBLEMAS EN CONTRATOS IMPIDEN ACTUALIZAR TARIFAS	27
B. TAXIS	28
1. LOS ESFUERZOS POR FORTALECER EL SERVICIO DE TAXI	28
2. AJUSTE DE TARIFAS DE TAXIS	29
C. SERVICIOS AERONÁUTICOS	30
1. SE RECHAZÓ LA SOLICITUD TARIFARIA PARA LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS DEL AIJS	30
2. UNA NUEVA PERSPECTIVA DE ANÁLISIS DE LAS TARIFAS DEL AIJS	30
D.SERVICIOS VINCULADOS CON TRANSPORTE MARÍTIMO	31
E. EVALUACIONES DE CALIDAD EN SERVICIOS DE TRANSPORTE	32
1. AUTOBUSES	32
2. AEROPUERTOS	32
3. PUERTOS	32
4. CABOTAJE	32
5. FERROCARRIL	32
IV. SECTOR DE TELECOMUNICACIONES	32
A. REFORMA AL MARCO REGULADOR DE LAS TELECOMUNICACIONES	32
1. APOYO AL PROCESO DE APROBACIÓN LEGISLATIVA	32
2. IMPULSO A LA CREACIÓN DEL FONATEL	33
3. SECTOR POSTAL	34
B. NUEVOS SERVICIOS	34
1. PROMOCIÓN DEL CELULAR PREPAGO	34
2. TARIFA PARA UN NUEVO SERVICIO: INTERNET CELULAR	35
V. PROTECCIÓN AL USUARIO: UNA FUNCIÓN REGULATORIA CLAVE	36
A.PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN PROCESOS DE REGULACIÓN	36
1. AUMENTO DE LA PARTICIPACIÓN EN AUDIENCIAS	36
2. AUDIENCIA POR VIDEOCONFERENCIA	36
3. INTRODUCCIÓN DEL SEGMENTO DE ANÁLISIS TÉCNICO EN LAS AUDIENCIAS	36
4. INTRODUCCIÓN DEL FORO DE DISCUSIÓN	36
5. CONSULTAS PÚBLICAS	37
6. ACTUALIZACIÓN DEL REGISTRO DE ASOCIACIONES	37
7. ACTIVIDADES DE DIVULGACIÓN	38
B. OTROS SERVICIOS DE APOYO O PROTECCIÓN AL USUARIO	38
1. ACTIVIDADES DEL CONSEJERO DEL USUARIO	38
2. QUEJAS Y CONSULTAS	38
3. SANCIÓN DEL TRANSPORTE ILEGAL TIPO TAXI	39
<hr/>	
CAPÍTULO 3. AVANCES EN LA TRANSFORMACIÓN INSTITUCIONAL	
C. RESTRUCTURACIÓN ORGANIZATIVA	41
D. MODERNIZACIÓN TECNOLÓGICA	43
E. GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO	43
F. GESTIÓN DE LOS PROYECTOS PRIORITARIOS	44
G. SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES	44
H. REVISIÓN DE LA METODOLOGÍA DE CÁNONES	44
I. NUEVA IMAGEN INSTITUCIONAL	45
<hr/>	
CAPÍTULO 4. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	47



C A P Í T U L O

1

Orientaciones estratégicas

ESTE CAPÍTULO CONTIENE UNA EXPLICACIÓN SOBRE LAS ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS QUE GUIARON LA GESTIÓN DE LA AUTORIDAD REGULADORA DURANTE EL 2007. LA PRIMERA SECCIÓN ESTÁ REFERIDA AL PROCESO DE DEFINICIÓN DE LOS VALORES Y PRINCIPIOS DE LA INSTITUCIÓN QUE TUVO LUGAR EN ESE AÑO. EN LA SEGUNDA SECCIÓN SE EXPLICAN LOS SIETE EJES ESTRATÉGICOS QUE ORIENTARON EL ESFUERZO DE TRANSFORMACIÓN INSTITUCIONAL EN EL MISMO AÑO.

Valores y principios que guían la regulación

En el año 2007, la Autoridad Reguladora culminó el trabajo de definición y aprobación de los valores y principios que guían su labor. Ese trabajo es parte de un proyecto más amplio que se inició en el año 2006, y que incluye la revisión de las políticas y las metodologías de fijación tarifaria.

La versión actual de los valores y principios de la regulación fue aprobada por la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora en la sesión del 24 de octubre de 2007 (acta AJD 004-064-2007), después de haberse realizado una amplia consulta a distintos actores. La consulta abarcó a los funcionarios de la ARESEP, las empresas reguladas, y a especialistas en temas afines. La formulación de los valores y principios también estuvo sustentada en una revisión de las principales tendencias mundiales en el campo de la regulación de servicios públicos.

La definición explícita y formal de los principios y valores que orientan las decisiones de la Autoridad es un paso fundamental para dotarle de un marco normativo y metodológico explícito y transparente. Esa es una condición para elevar los

niveles de rigurosidad, coherencia y rendición de cuentas en el desempeño de la ARESEP.

A continuación se exponen los valores y principios de la Autoridad, tal y como fueron aprobados en la sesión de Junta Directiva de octubre del 2007:

Los valores

Excelencia

El quehacer regulatorio debe buscar el mejoramiento continuo para alcanzar los más altos estándares de calidad y realizar las labores de la mejor manera.

Transparencia

Los procesos de regulación deben ser conocidos y abiertos a la participación de los ciudadanos, y deben conducir a decisiones bien fundamentadas, que se basen en reglas claras cuya aplicación sea congruente.

Independencia

Las decisiones regulatorias estarán exentas de influencias que puedan comprometer los resultados.

Integridad

Las funciones deben ser ejecutadas con ética, honradez, discreción y responsabilidad.

Solidaridad

En las actuaciones regulatorias se debe proteger el bienestar de quienes no tienen oportunidad de defender adecuadamente sus intereses, en especial los grupos más vulnerables y las generaciones futuras, con base en los preceptos legales de equidad social y sostenibilidad ambiental.

Los principios regulatorios

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos basará su labor de regulación en los siguientes principios:

Servicio al costo

La Autoridad Reguladora fijará las tarifas de acuerdo con lo establecido en la Ley 7593, entendiendo por costo, el costo de oportunidad social de largo plazo de los servicios. Los criterios de eficiencia económica, equidad social, sostenibilidad ambiental y conservación de los recursos serán elementos centrales en la definición de ese costo.

Bienestar de las personas

La Autoridad Reguladora orientará el ejercicio de sus competencias hacia la promoción activa de un creciente bienestar para la población del país, al fomentar condiciones óptimas de cantidad, calidad, continuidad, oportunidad y confiabilidad en la provisión de los servicios públicos.

Unidad de calidad y precio

En la fijación de tarifas, se deberá hacer explícita la calidad de los servicios, establecida mediante normas técnicas, de manera que tanto los usuarios como los prestadores de los servicios públicos conozcan con claridad los estándares que estos deben cumplir.

Universalidad

La Autoridad Reguladora promoverá que las personas disfruten del derecho de acceso a los servicios públicos, a una distancia razonable del sitio donde se genera la necesidad (acceso universal).

Además, dentro de las posibilidades del país, promoverá el acceso directo a estos servicios (servicio universal).

Competencia

La competencia será promovida por la Autoridad, en la medida en que pueda ser utilizada como un instrumento para minimizar el precio y elevar la calidad de los servicios públicos. Cuando esto no sea posible, se recurrirá a los mecanismos que resulten en el menor costo social posible para la regulación de la calidad y la fijación de tarifas.

Regulación eficiente

En el cumplimiento de los objetivos de la regulación, se impulsará el desarrollo de los modelos y prácticas de regulación que impongan el mínimo costo directo e indirecto a los prestadores de servicios públicos, los usuarios de esos servicios y la sociedad en su conjunto.

Responsabilidad del prestador

La Autoridad Reguladora ha de evitar la sustitución de las responsabilidades que corresponden a los prestadores de servicios, en relación con la preparación y ejecución de planes, presupuestos, contratos, convenios y demás actos propios de la administración de los servicios públicos regulados.

Iniciativa regulatoria

Por iniciativa propia y de manera oportuna, la Autoridad Reguladora promoverá los cambios que resulten necesarios y convenientes para el mejor desarrollo de los servicios.

Diálogo y participación

La Autoridad Reguladora fomentará el diálogo permanente y la participación en los procesos de regulación de los diferentes actores involucrados, en el marco de independencia de criterio y de transparencia que debe caracterizar al órgano regulador.

Difusión de información

La Autoridad Reguladora propiciará la difusión y el intercambio de información nacional e internacional sobre las características de los mercados, las tecnologías, el entorno, los procesos y los resultados de las actividades reguladas.

Ejes estratégicos del 2007

Durante el año 2007, la Autoridad Reguladora combinó el trabajo rutinario y cotidiano con el impulso de transformaciones estratégicas que conduzcan a elevar sustancialmente la calidad de su actividad de regulación. Con ese propósito, la Autoridad concentró sus actividades en siete ejes estratégicos que se mencionan a continuación.

1. Mayor equilibrio entre fijación de tarifas y protección al usuario

En la bibliografía internacional sobre regulación, hay consenso acerca de la necesidad de que los órganos reguladores cuenten dentro de su organización con sistemas de pesos y contrapesos que eviten sesgos a favor de los intereses de los entes regulados, y que aseguren que las decisiones regulatorias sean coherentes con los derechos de los consumidores. Una tendencia identificada por la bibliografía internacional es que en las unidades organizativas especializadas en fijar tarifas a determinadas industrias reguladas a menudo se tiende a poner más atención en la perspectiva del regulado que en la del consumidor. Para contrarrestar esa tendencia, en el diseño organizativo de la ARESEP se incluyó la Dirección de Protección al Usuario (DPU), la cual se especializa en introducir la perspectiva de los consumidores a lo largo de los procesos de regulación. Durante el 2007, el fortalecimiento de esta Dirección tuvo lugar en dos sentidos principales. Por una parte, se mejoraron los procesos de audiencia pública asociados con fijaciones tarifarias. Por otra parte, se trasladó el proceso de sanción administrativa del transporte ilegal tipo taxi de la DPU a la Dirección Jurídica. Este proceso estaba absorbiendo una proporción considerable de los recursos humanos de la Dirección, sin que contara con la capacidad organizativa requerida para asumirlo adecuadamente. Al reducirse la sobrecarga de trabajo vinculada con tal proceso, se facilitó la reorientación de la actividad de la DPU hacia tareas de mayor importancia estratégica.

2. Mayor equilibrio entre regulación económica y regulación de la calidad

Existe una relación intrínseca entre la regulación

económica y la regulación de la calidad. Una sustenta a la otra y no se pueden considerar como elementos aislados. Se paga un monto por un servicio público, el cual debe estar sujeto a condiciones mínimas de calidad. Tradicionalmente, la Autoridad Reguladora ha tenido un rezago en el desarrollo de la regulación de la calidad. Esta función está menos desarrollada que la de regulación de precios. En el año 2007, la Autoridad Reguladora inició un proceso de discusión interna sobre las maneras de fortalecer la regulación de la calidad, y realizó una revisión de la bibliografía internacional sobre este tema para que sirva de insumo a la discusión. Además, se inició la contratación de un análisis comprensivo de la normativa vigente sobre regulación de calidad. Esa normativa está dispersa en un número grande de leyes, decretos y reglamentos técnicos, e involucra a distintas entidades estatales; es necesario compilarla y analizarla de forma integral, para establecer estrategias de aplicación más efectivas y proponer mejoras en sus contenidos. Las acciones de regulación de calidad más relevantes en el año 2007 fueron las evaluaciones de calidad de la señal de telefonía móvil del Instituto Costarricense de Electricidad y las mediciones de calidad en las estaciones expendedoras de combustible.

3. Promoción del acceso universal a los servicios regulados

Mediante el ejercicio de la función de regulación, la Autoridad Reguladora debe contribuir a que los servicios regulados amplíen crecientemente su cobertura. Esto es especialmente importante para los servicios en red que son esenciales para el bienestar de las personas, como los de agua, electricidad, transporte público y telecomunicaciones. En el 2007, la Autoridad contrató servicios profesionales especializados para desarrollar una estrategia de acceso universal a los servicios regulados. Los principales avances durante ese año en la aplicación de la citada estrategia fueron los siguientes: a) la participación en la definición de las características del Fondo Nacional de Telecomunicaciones dentro del Proyecto de Ley General de Telecomunicaciones, cuya misión será la de promover el acceso universal a los servicios de

telecomunicaciones en un contexto de apertura de mercado; b) el análisis que condujo a la fijación por primera vez de una tarifa para el servicio de celular con prepago, el cual ha sido fundamental para la ampliación del acceso a la telefonía en otros países; c) la inclusión por primera vez de análisis de incidencia de pobreza en el estudio de base para la fijación de las tarifas del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, el cual contribuyó a efectuar cambios en el modelo tarifario orientados a ampliar el acceso a los servicios de ese Instituto, entre otros objetivos; y d) el inicio de los análisis requeridos para diferenciar las tarifas de los servicios de celular e Internet que tienen niveles de complejidad distintos, con el objetivo de ofrecer tarifas más bajas para los servicios menos complejos y de esta manera facilitar una ampliación de su acceso.

4. Actualización de las orientaciones y las metodologías de regulación.

La Autoridad Reguladora inició una revisión de las metodologías de regulación, para actualizarlas en función del estado del conocimiento mundial en ese campo y de las características de los mercados regulados del país. La primera fase de ese proyecto consistió en la formulación y aprobación de los valores y los principios que guían la regulación. Esas orientaciones constituyen la pauta para el trabajo de revisión metodológica en curso.

5. Mayor participación de los usuarios en la fijación de tarifas

En el 2007 se le dio un impulso a los mecanismos de participación ciudadana dentro de los procesos de fijación de tarifas. El avance más destacado fue la implementación del sistema de videoconferencias. Este sistema permite realizar audiencias en las ocho regiones del país de manera simultánea. Las audiencias tienen lugar en los Tribunales de Justicia de los centros de provincia. El sistema también hace posible la interacción entre

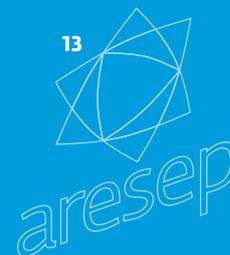
una sede y otra. Adicionalmente, se trabajó en la eliminación de restricciones innecesarias para la participación de los ciudadanos en las audiencias. En el transcurso del 2007 se realizaron 88 audiencias públicas, de las cuales el 65% se hicieron fuera de la Autoridad Reguladora y 8 por videoconferencia. En total participaron 2.191 personas.

6. Impulso de la gestión del conocimiento como actividad permanente

Se creó el Centro de Estudios de la Regulación (CER), una unidad organizativa de la Autoridad Reguladora cuyo objetivo es mantener una dinámica permanente de generación, asimilación y diseminación de conocimiento sobre regulación de servicios públicos. Las primeras actividades del CER durante el 2007 fueron la publicación de un libro sobre la reforma regulatoria en el sector de las telecomunicaciones, un seminario sobre la participación en redes de cooperación internacional sobre regulación de servicios, y un taller sobre metodologías de regulación en el sector de energía.

7. Hacia un estilo de gestión propio del siglo XXI

Durante el 2007 se avanzó en la ejecución de una estrategia de modernización del estilo de gestión de la Autoridad Reguladora. En esa orientación, se inició el proceso de reestructuración de los niveles superiores de la estructura organizativa de la Autoridad. También se inició un proyecto dirigido a crear un sistema de administración informatizada de documentos, y uno de creación de un sistema integrado de procesamiento de información técnica. Hubo además avances en materia de simplificación de trámites, en concordancia con lo establecido en la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos. Se creó además un grupo de trabajo especializado en programar y monitorear los proyectos estratégicos de la Autoridad mediante un software especializado, y se conformó un esquema matricial para la gestión de esos proyectos.



CAPÍTULO

2

Principales
decisiones sobre
regulación
de servicios

DURANTE EL 2007

EN ESTE CAPÍTULO SE OFRECE UNA SÍNTESIS DE LAS PRINCIPALES DECISIONES SOBRE REGULACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS QUE TOMÓ LA AUTORIDAD REGULADORA DURANTE EL AÑO 2007.

EL CAPÍTULO ESTÁ ORGANIZADO EN CINCO SECCIONES. CADA UNA DE ELLAS ESTÁ DEDICADA A UNO DE LOS SIGUIENTES SECTORES: AGUA, ENERGÍA, TELECOMUNICACIONES Y TRANSPORTE. LA QUINTA TRATA SOBRE LAS PRINCIPALES ACCIONES EN MATERIA DE PROTECCIÓN AL USUARIO.

I. Sector de aguas

Decisiones sobre las tarifas de AyA

CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA TARIFARIA DEL AY A

En una resolución de setiembre del 2007 (RRG 7204-2007), la Autoridad Reguladora realizó cambios en la estructura tarifaria de los servicios de acueductos y alcantarillados del AyA, que modificaron la distribución de las tarifas según la cantidad de agua consumida o evacuada, y también entre categorías de consumidores.

El AyA es el mayor proveedor de servicios de acueducto y alcantarillado del país. Casi la mitad de los usuarios del servicio de agua domiciliaria es atendida por esa institución. El mercado que atiende AyA está compuesto por aproximadamente 540.000 servicios de acueducto y 196.000 de alcantarillado.

Uno de los principales cambios consistió en incluir un segmento de consumidores adicional en las categorías domiciliaria, empresarial y preferencial: el de altos consumos. A este segmento se le aplica una tarifa por metro cúbico adicional

que es mayor que el resto. De esta manera se busca elevar lo menos posible el servicio de acueducto y alcantarillado de las familias de menos ingresos, desestimular el desperdicio de agua, y aplicar el principio de que los que más consumen pagan más. Así por ejemplo, en la categoría "domiciliaria" se definió un aumento en el precio del servicio por metro cúbico adicional a partir de los 41 metros cúbicos mensuales, tanto para el servicio de acueducto como en el de alcantarillado. En las categorías "empresarial" y "preferencial", el aumento en precio por metro cúbico adicional se produce a partir de los 121 metros cúbicos.

En la categoría gobierno, se estableció una tarifa igual al precio medio del agua, tanto en acueductos como en alcantarillado.

También se redefinieron las categorías de la clasificación tarifaria, las cuales se definen en función del tipo de uso que se hace del agua. Las categorías actuales son cuatro: domiciliaria, empresarial, preferencial y gobierno.

La categoría "domiciliaria" abarca las casas y apartamentos destinados exclusivamente a la habitación, donde el agua se usa para satisfacer

las necesidades domésticas de las familias. La categoría "empresarial" se aplica a los servicios utilizados en locales destinados a actividades comerciales o industriales, los cuales utilizan el agua con fines de aseo o como insumo del proceso productivo. En esta categoría también se incluye a las empresas públicas y las demás instituciones descentralizadas (inclusive el AyA). La categoría "preferencial" se aplica a escuelas públicas, asociaciones de desarrollo comunal, e instituciones de beneficencia y culto. La categoría "gobierno" se aplica a los establecimientos del Gobierno General, según la clasificación vigente en el sistema de cuentas nacionales del Banco Central de Costa Rica; también incluye los gobiernos municipales.

Con la nueva clasificación tarifaria se eliminó el subsidio al gobierno, que no se justificaba ni en términos conceptuales ni legales. A partir de setiembre del 2007, las empresas del Estado (ICE, AyA, RECOPE, INS, bancos, etc.) empezaron a pagar la misma tarifa que las empresas privadas.

REDUCIDO AJUSTE EN LAS TARIFAS DE AGUA DEL AY A

En la misma resolución de setiembre del 2007 en la cual se definieron las variaciones metodológicas en las tarifas del AyA, se fijó un ajuste promedio del 6% en las tarifas de los servicios que

presta esa institución. El AyA había solicitado un aumento de 35% para el 2007, 15% para el 2008 y 10% para el 2009, 2010 y 2011.

Las razones por las cuales se determinó que AyA requiere de un 6% de incremento promedio sobre las tarifas vigentes son las siguientes:

- Esa institución cuenta con un superávit de fondos del año 2006 que asciende a 10.500 millones de colones, el cual puede ser aplicado a sus necesidades de operación y desarrollo, en los años 2007 y parte del 2008.
- La ARESEP proyectó que AyA tendrá mayores ingresos, menores gastos y menores inversiones, que los que calculó ese Instituto.

Cabe señalar, sin embargo, que este aumento tarifario es insuficiente para remunerar adecuadamente la inversión hecha por la entidad. Es necesario hacer un aumento mayor, pero este debe hacerse cuando AyA reduzca sus superávits al mínimo.

El cuadro 2.1 contiene datos de las tarifas de AyA que permiten comparar la estructura tarifaria anterior, la propuesta por AyA y la aprobada por la Autoridad Reguladora.

Conviene tener presente que cuando los consumos

CUADRO 2.1

AyA: Tarifas anteriores a la fijación del 2007 y aprobadas en el 2007, según nivel de consumo y categoría tarifaria

CIFRAS EN COLONES MENSUALES POR METRO CÚBICO Y PORCENTAJES

Tipo de tarifa	ANTERIOR APROB. DIF %			ANTERIOR APROB. DIF %			ANTERIOR APROB. DIF %			ANTERIOR APROB. DIF %		
	Domiciliaria			Empresarial			Preferencial			Gobierno		
Tarifa medida												
0-15 básica	2.322	2.406	3,60%	9.507	9.850	3,60%	3.591	3.720	3,60%	3.591	5.709	58,97%
16-25 m ³	238	247	3,60%	614	636	3,60%	189	196	3,60%	189	300	58,97%
26-40 m ³	238	247	3,60%	614	636	3,60%	189	196	3,60%	189	300	58,97%
41-60 m ³	238	258	8,57%	614	636	3,60%	189	196	3,60%	189	300	58,97%
61-80 m ³	238	258	8,57%	614	636	3,60%	189	196	3,60%	189	300	58,97%
81-100 m ³	238	258	8,57%	614	636	3,60%	189	196	3,60%	189	300	58,97%
101-120 m ³	238	258	8,57%	614	636	3,60%	189	196	3,60%	189	300	58,97%
Más de 120 m ³	238	258	8,57%	614	667	8,63%	189	201	6,51%	189	300	58,97%
Tarifa fija mensual	3.714	4.871	31,16%	25.516	27.343	7,16%	7.460	12.532	67,99%	7.460	37.256	399,41%

Nota: Tómese en cuenta que las definiciones de las categorías tarifarias fueron modificadas en la fijación tarifaria del 2007 y, que por tanto, hay variaciones en los grupos de usuarios incluidos en ella.

CUADRO 2.2

Servicios de acueducto y alcantarillado de AyA: Factura a pagar para dos consumos mensuales según tarifa solicitada y tarifa fijada, 2007

Servicio	Consumo (m ³ /mes)	Tarifa solicitada (colones)	Tarifa fijada (colones)	Diferencia (F - S)
Acueducto	20	4.741	3.639	-23%
	35	9.561	7.337	-23%
Alcantarillado	20	1.087	832	-23%
	35	2.140	1.639	-23%

son mayores que el límite superior del bloque básico, el monto a facturar incluye dos componentes: el monto que se calcula con la tarifa para el bloque básico y el que se calcula con la tarifa asignada al rango de consumo superior al del bloque básico (bloque excedente).

En el cuadro 2.2 se incluye el monto a pagar para dos cantidades mensuales de agua consumida: 20m³ –una cifra cercana al consumo promedio nacional- y 35m³, que corresponde a un nivel de consumo relativamente alto. Se presentan los valores calculados para la tarifa solicitada por AyA y la tarifa fijada por la Autoridad Reguladora. Se incluyen los datos para el servicio de acueductos y el de alcantarillado. En todos los casos el monto a facturar con la tarifa fijada es de un 23% inferior al monto correspondiente a la tarifa solicitada.

Tarifas de acueducto de la ESPH

En abril del 2007, mediante la resolución RRG 6447-2007, la Autoridad Reguladora aprobó un ajuste inferior al propuesto por la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH) en el servicio de acueducto. Además, la Autoridad rechazó el aumento tarifario solicitado para los abonados que reciben un servicio de calidad no potable.

La ESPH suministra el servicio de acueducto en el cantón central de Heredia, San Rafael (incluye Santa Lucía de Barva) y San Isidro. Tiene aproximadamente 47.000 abonados.

La ESPH había solicitado un aumento promedio de 37% en las tarifas, pero la ARESEP aprobó uno del 17,7% sobre las tarifas vigentes, para atender los costos estimados para los años 2007 y 2008, tanto en los gastos como en las inversiones programadas.

Las razones que explican por qué se asignó un incremento menor al solicitado están relacionadas con:

- La subestimación del consumo proyectado por esa empresa para los años 2007-2008, que incide en el nivel tarifario.
- La revisión a la baja del programa de inversiones, que redujo su monto en un 27% en el 2007 y un 53% en el 2008, respecto de lo propuesto.
- La reducción de los gastos operativos aprobados para el mismo período y, finalmente, la incorporación de una menor tasa de inflación.

CUADRO 2.3

ESPH: Tarifas del servicio de acueducto vigentes hasta el 2007 y fijadas en el 2007 y diferencia porcentual entre ambas, según bloque de consumo y categoría de abonado

	Domiciliaria			Institucional			Económica		
	Anterior	Fijada	Dif. (%)	Anterior	Fijada	Dif. (%)	Anterior	Fijada	Dif. (%)
Servicio medido									
Bloque básico (0-15 m ³)	1.193	1.408	18	2.409	3.011	25	5.872	6.753	15
Bloque excedente (más de 15 m) c/m ³	145	171	18	273	341	25	392	451	15
Servicio fijo	2.516	2.969	18	4.214	5.268	25	9.508	10.934	15

Conviene tener presente que cuando los consumos son mayores que el límite superior del bloque básico, el monto a facturar incluye dos componentes: el monto que se calcula con la tarifa para el bloque básico y el que se calcula con la tarifa del bloque excedente.

En el cuadro 2.4 se incluye el monto a pagar para dos cantidades mensuales de agua consumida: 20m³ –una cifra cercana al consumo promedio nacional- y 35m³, que corresponde a un nivel de consumo relativamente alto. Se presentan los valores calculados para la tarifa solicitada por ESPH y la tarifa fijada por la

Autoridad Reguladora. Se puede observar que en ambos casos, la tarifa fijada fue un 15% inferior a la solicitada.

Acueductos rurales: primera actualización tarifaria en 5 años

Mediante la resolución RRG-6534-2007 emitida en mayo del 2007, la Autoridad Reguladora aprobó un ajuste del 40,7% en las tarifas de acueductos rurales administrados por las Asociaciones Administradoras de Acueductos (ASADA). El propósito de ese aumento fue permitir que los citados acueductos se financien adecuadamente. Las tarifas de tales servicios no habían sido actualizadas durante los últimos cinco años, pues la fijación tarifaria anterior fue del año 2002.

En el país hay 2.101 acueductos rurales administrados por las ASADA, los cuales brindan servicio a más de la cuarta parte de los abonados del país. La población que sirven es cercana al millón de personas.

CUADRO 2.4

Servicio de acueducto de la ESPH: Factura a pagar para dos consumos mensuales según tarifa solicitada y tarifa fijada, 2007

Servicio	Consumo (m ³ /mes)	Tarifa solicitada (colones)	Tarifa fijada (colones)	Diferencia (F - S)
	20	2.655	2.263	-15%
	35	5.665	4.828	-15%

La prolongada postergación en la actualización de las tarifas de los acueductos rurales les ha provocado importantes rezagos en inversión, con el consecuente deterioro de esos servicios. Un diagnóstico de la calidad de los acueductos rurales que realizó la Autoridad Reguladora a fines del 2007 muestra que en ellos prevalecen las situaciones de vulnerabilidad ambiental en las fuentes de agua, el deterioro de la infraestructura, y los problemas de calidad en el suministro. El aumento en las tarifas de estos servicios que fijó la Autoridad Reguladora está orientado a aumentar la capacidad de las asociaciones administradoras de los acueductos para iniciar las inversiones necesarias para superar los problemas citados.

El porcentaje de aumento tarifario establecido por la Autoridad fue mayor que el solicitado por el AyA (36,21%). Sin embargo, hay que considerar que la tarifa solicitada por AyA estaba influenciada por un error de cálculo en la estimación de los índices inflacionarios. Después de corregir ese error, la tarifa solicitada por AyA resulta igual a la otorgada por ARESEP.

El aumento tarifario mencionado es parte de un conjunto de acciones regulatorias de la ARESEP que buscan fortalecer los acueductos rurales. Otra de esas acciones es el nuevo modelo tarifario para el servicio de las ASADA, cuya entrada en vigencia se prevé para el 2008.

En el cuadro 2.5 se muestra el monto de la factura a pagar por abonados de acueductos rurales según el tipo de acueducto –por gravedad o por bombeo-, y según dos cantidades de agua consumida al mes: 20m³, una cantidad cercana al promedio de consumo nacional y 35m³, que corresponde a un consumo relativamente alto. Además, se incluye el cálculo usando la tarifa solicitada y la tarifa fijada. Se puede notar que entre más pequeño sea el acueducto, mayor es la factura a pagar. Los mayores montos a pagar se producen entonces en un acueducto pequeño que utiliza bombeo y para un abonado con consumo alto; en el caso de un abonado con un consumo de 35m³, el monto a pagar es de aproximadamente 9.500 colones. Se puede notar además que la tarifa fijada es ligeramente mayor que la solicitada en todos los casos.

CUADRO 2.5

Acueductos rurales comunitarios (ASADAS): Factura a pagar según tamaño del acueducto y consumo por mes, y calculada con tarifa solicitada por AyA y tarifa fijada, 2007

Tipos de acueducto	Consumo (m ³ /mes)	Tarifa solicitada (colones)	Tarifa fijada (colones)	Diferencia (F - S)
Por gravedad (66% de los acueductos)				
Pequeño (10 abonados)	20	5.078	5.275	4%
	35	7.088	7.375	4%
Mediano (200 abonados)	20	3.017	3.065	2%
	35	4.217	4.265	1%
Grande (500 abonados)	20	2.768	2.850	3%
	35	3.863	3.975	3%
Por bombeo (29% de los acueductos)				
Pequeño (10 abonados)	20	6.681	6.865	3%
	35	9.321	9.565	3%
Mediano (200 abonados)	20	3.684	3.800	3%
	35	5.139	5.300	3%
Grande (500 abonados)	20	3.226	3.275	2%
	35	4.501	4.550	1%

Tarifas de riego: se eliminó el subsidio

En marzo del 2007 (resolución RRG 6367-2007), la Autoridad Reguladora aprobó nuevas tarifas para el servicio de riego en Guanacaste. El nuevo esquema tarifario implicó el establecimiento de precios únicos y la eliminación del subsidio existente.

El servicio de riego es brindado por el Servicio Nacional de Agua Subterránea, Riego y Avenamiento (SENARA) en el Distrito de Riego Arenal – Tempisque (DRAT) que cubre 27.731 hectáreas. El territorio del DRAT se encuentra en los cantones de Cañas y Bagaces en Guanacaste. Está dedicado principalmente a los cultivos de arroz y caña de azúcar. También se cultiva sandía, cebolla, cítricos, maíz, algodón, sorgo e higuera. Sus aguas también se aprovechan para el cultivo de tilapia.

Las tarifas del citado servicio no se actualizaban desde el año 2002. Ese rezago tarifario provocó una situación financiera difícil para el SENARA, que derivaba en pérdidas crecientes y que resultaba insostenible en el mediano plazo.

El SENARA presentó una propuesta de ajuste

tarifario gradual, del 2007 al 2010, con incrementos de un 32% por año, con la finalidad de lograr el equilibrio financiero al final del 2010. Esa petición implicaba el traslado a los usuarios del beneficio del subsidio que SENARA recibe del gobierno. A manera de ejemplo, conviene mencionar que durante los años 2004 y 2005 SENARA recibió una transferencia del Presupuesto Nacional por €860 millones de los cuales se asignaron, en promedio, €223 millones para el DRAT. Estos recursos constituyen un subsidio a la operación del servicio de riego.

La Autoridad Reguladora consideró que no había justificación para mantener el subsidio y resolvió excluirlo en la fijación tarifaria y establecer una tarifa única por el acceso al riego por hectárea, sin discriminar si se hace uso o no del agua.

Los criterios en que sustentó esa decisión fueron los siguientes:

- La transparencia en la identificación del subsidio hace posible que el Poder Ejecutivo defina con mayor precisión los grupos meta a los cuales se dirigirán esos recursos.

- b. Las tarifas en un distrito de riego son un pilar del sistema de incentivos para el uso eficiente de la tierra y el recurso hídrico, en una zona en la que el Estado costarricense ha hecho altas inversiones para aumentar la productividad. La tarifa no debe por tanto discriminar según se use o no el agua y debe centrarse en el acceso a ese recurso.
- c. Si el Poder Ejecutivo resuelve hacer alguna transferencia al SENARA, se deberán reducir las tarifas que se cobren a los productores de manera proporcional al monto de esa transferencia asignado al DRAT, en el momento de hacer efectivo el pago y según el giro de esos recursos a la institución por parte del Ministerio de Hacienda.

En el cuadro 2.6 se muestran las tarifas fijadas para el período 2007-2010 y los porcentajes de aumento en cada año del período con respecto a la tarifa vigente antes de la fijación. Se distingue entre la tarifa para riego por gravedad y riego por bombeo.

El cuadro 2.7 tiene información sobre la tarifa a pagar por los dueños de fincas de tres tipos de tamaño. En el mismo cuadro se puede notar que la tarifa promedio que la Autoridad le asignó al servicio de riego por gravedad fue ligeramente inferior a la que solicitó el SENARA. En contraste, la tarifa promedio para el riego por bombeo fue un 13% superior a la que solicitó esa institución; esta diferencia se debió a que en la estimación de la Autoridad se utilizaron datos de consumo promedio por hectárea más actualizados que los que fueron empleados en el cálculo de la solicitud tarifaria.

CUADRO 2.6

SENARA: Tarifa de servicios de riego vigente antes de la fijación del 2007 y tarifas fijadas por la Autoridad Reguladora en 2007

(EN COLONES)

Descripción	2003	2007	2008	2009	2010
Tarifa gravedad (hectáreas):					
Cuota de Operación y Mantenimiento COM	15.230,00	24.700,00	30.500,00	34.200,00	36.500,00
Cuota de Recuperación de Inversiones CRI	3.400,00	3.500,00	3.500,00	3.500,00	3.500,00
Total	18.630,00	28.200,00	34.000,00	37.700,00	40.000,00
Incremento Porcentual		51,37%	20,57%	10,88%	6,10%
Tarifa bombeo (M3):					
Cuota de Operación y Mantenimiento COM	0,90	1,71	2,12	2,37	2,53
Cuota de Recuperación de Inversiones CRI	0,20	0,24	0,24	0,24	0,24
Total	1,10	1,96	2,36	2,62	2,78
Incremento Porcentual		77,91%	20,57%	10,88%	6,10%
Resultados:					
Tarifa ARESEP:					
Utilidad de Operación		(164.456.789,23)	(22.900.340,55)	14.182.358,73	12.855.143,58
Base Tarifaria		6.594.894.793,00	6.614.114.093,34	6.509.507.994,57	6.451.258.204,44
Rédito para Desarrollo		-2,49%	-0,35%	0,22%	0,20%
Variación Anual de fondos		1.840.886,97	(757.178,15)	75.660.901,32	2.304.193,81
Variación Acumulada		1.840.886,97	1.083.708,82	76.744.610,15	79.048.803,95

Nota: Tómese en cuenta que las definiciones de las categorías tarifarias fueron modificadas en la fijación tarifaria del 2007 y, que por tanto, hay variaciones en los grupos de usuarios incluidos en ella.

CUADRO 2.7

Servicio de riego y drenaje del SENARA: Tarifas solicitadas y fijadas en 2007, según tamaño de finca

Tipo	Tamaño de finca	Tarifa solicitada (colones/año)	Tarifa fijada (colones/año)	Diferencia (F - S)
Por gravedad	Pequeño (10 hectáreas)	148.065	141.000	-5%
	Mediano (20 hectáreas)	296.130	282.000	-5%
	Grande (200 hectáreas)	2.961.300	2.820.000	-5%
Por bombeo	Pequeño (10 hectáreas)	125.367	141.218	13%
	Mediano (20 hectáreas)	250.734	282.436	13%
	Grande (200 hectáreas)	2.507.340	2.824.360	13%

II. Sector de energía

Electricidad

AUMENTO EN TARIFAS DE LA CNFL Y LA JASEC

Mediante resolución RRG 6504-2007 de abril del 2007, la CNFL recibió un ajuste promedio del 1,9% en las tarifas del 2007 y uno del 4% en las del 2008. Ese aumento fue inferior al solicitado por la empresa en enero de 2007: un incremento promedio del 5,8% sobre las tarifas vigentes para costos propios y un 13,6% para cubrir el aumento en las compras al ICE.

Según el criterio de la Autoridad, el aumento aprobado era suficiente para hacerle frente a los gastos propios del sistema de distribución de la CNFL. Como en ese momento aún no se había aprobado el aumento en las tarifas de generación eléctrica del ICE correspondiente al 2007, no se justificaba incluir un incremento en las tarifas para cubrir el alza en el valor de las compras de energía al ICE. Otra de las causas por las que la estimación de la Autoridad fue inferior a la de la CNFL reside en que esta empresa no justificó algunas de las inversiones incluidas en su proyección de

adición de activos, y por tanto, no fueron tomadas en cuenta en el análisis tarifario de la Autoridad.

En el mes de mayo, se emitió la resolución RRG-6552-2007, en la que se resolvió no aumentar las tarifas de la Junta Administradora de Servicios Eléctricos de Cartago (JASEC). Esa empresa había solicitado un aumento del 30,8%. La Autoridad encontró un alto nivel de subejecución de las inversiones, lo cual evidenció que era poco probable que la empresa pudiera ejecutar las inversiones incluidas en su solicitud. Además, los análisis de la Autoridad llevaron a concluir que JASEC no estaba necesitando un incremento tarifario, pues disponía de un rédito para desarrollo del 6,73%, lo que es aceptable dadas las condiciones económicas del país y de la empresa.

AJUSTE EN TARIFAS DE GENERACIÓN DE ELECTRICIDAD

Mediante la resolución RRG 6654-2007 de junio de 2007, la Autoridad Reguladora aprobó un incremento del 12% en las tarifas de generación de electricidad del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). El incremento promedio en las tarifas eléctricas del ICE al consumidor final fue de un 7,2%.

Los aumentos tarifarios fueron fijados para cubrir el creciente uso de generación térmica y los incrementos en el precio de los lubricantes y el diesel. Al respecto, la Autoridad estimó que los gastos adicionales del ICE en generación térmica para adquirir diésel, búnker y lubricantes, serían de \$36 477 millones.

Para considerar los impactos del aumento de las tarifas de generación de electricidad asignados al ICE sobre las demás empresas distribuidoras de energía, la Autoridad Reguladora estableció aumentos en las tarifas de esas empresas que oscilaron entre el 5% y el 8,5%.

OTROS AUMENTOS EN TARIFAS DE EMPRESAS DE ELECTRICIDAD PARA CONSIDERAR COSTOS PROPIOS

Con posterioridad al aumento en las tarifas de generación de electricidad que se estableció con la resolución RRG 6654-2007, la Autoridad Reguladora aprobó varios aumentos en tarifas de las empresas del sector de energía eléctrica, para considerar las variaciones en costos propios. Uno de ellos fue el otorgado a la ESPH, de 5,2% en promedio. Esta empresa solicitó un aumento del 11,89%, pero tras

el análisis económico, financiero y contable se dispuso un monto inferior (RRG-6658-2007).

En la generación privada se hicieron 16 ajustes tarifarios a lo largo del 2007 a las empresas hidroeléctricas que venden energía al ICE, de acuerdo con los respectivos contratos de compra-venta.

VARIACIÓN EN TARIFAS Y PRECIOS DE ELECTRICIDAD: UN RESUMEN

En este apartado se presentan dos cuadros con información resumida sobre aumentos en tarifas de electricidad y en precios de electricidad durante el 2007. En el cuadro 2.8 se incluyen los resultados de las decisiones tarifarias de ese año relacionadas con las empresas de servicios de electricidad. En la segunda columna se incluyen los aumentos tarifarios definidos en la resolución de junio en la cual se fijaron las nuevas tarifas de generación de electricidad del ICE y los cambios en las tarifas de las empresas que le compran electricidad al ICE que se derivaron de la actualización de la tarifa de generación del ICE. En las columnas siguientes se muestran los aumentos tarifarios pedidos y otorgados para cada una de las empresas públicas y cooperativas del subsector.

CUADRO 2.8

Variaciones promedio en tarifas de empresas públicas y cooperativas que brindan servicios de electricidad en el 2007

(PORCENTAJES)

Empresas de servicios de electricidad	Resolución RRG 6654-2007 de junio de 2007	Otras resoluciones tarifarias		
		Mes	Solicitado	Otorgado
ICE	7,2	mayo	16,5	0
CNFL	7	mayo	5,8	4
ESPH	8,5	julio	11,9	5,2
JASEC	7,4	mayo	30,8	0
COOPELESCA	5,5	julio	25,8	5,9
COOPESANTOS	7,3	mayo	7,2	9
COOPEGUANACASTE	6,7	octubre	9,6	3,4
COOPEALFARORUIZ	7,9	abril	8,5	0
		octubre	8,7	3,4%

Nota: En la resolución RRG-6654-2007 se otorgó un aumento en la tarifa de generación de electricidad al ICE, y también se definieron los aumentos en las tarifas de las empresas de distribución de electricidad que le compran energía al ICE que eran necesarios para cubrir los incrementos en los precios de esa energía derivados del aumento en la tarifa de generación. En cada una de las otras resoluciones tarifarias solamente se definieron tarifas para una empresa.

CUADRO 2.9

Precios unitarios promedio en la tarifa residencial según empresa o tipo de empresa de 2006 y 2007 y diferencia porcentual entre esos años

DATOS EN COLONES POR kWh

	2006	2007	Diferencia %
ICE	¢41,84	¢45,81	9,49%
CNFL	¢37,45	¢42,31	12,98%
ESPH	¢31,21	¢35,35	13,26%
JASEC	¢31,86	¢36,76	15,38%
Coopesca	¢35,95	¢39,87	10,90%
Coopguanacaste	¢39,06	¢43,83	12,21%
Coopesantos	¢40,05	¢45,28	13,06%
Coopalfaroruiz	¢40,21	¢44,07	9,60%

CUADRO 2.10

Sistema Eléctrico Nacional: costos unitarios de electricidad por fuente, 2006

(EN COLONES POR kWh)

Hídrica	Geotérmica	Eólica	Térmica	Total
10,02	13,54	33,02	124,81	21,11

Fuente: ICE, Informe de Costos y Gastos de Operación, 2007.

Se puede notar en el cuadro anterior que los aumentos en los precios unitarios de la electricidad que tuvieron lugar en las empresas públicas entre el 2006 y el 2007 oscilaron entre el 9% y el 15%. En las empresas de generación privada, hubo una disminución del precio unitario de aproximadamente 5%.

IMPULSO AL USO DE ENERGÍAS RENOVABLES

En el acta N°48-2007 del 15 de agosto del 2007, la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora (acuerdo 002-048-2007) tomó dos medidas orientadas a contar con un marco regulatorio más favorable para la generación y el uso de energía renovable en el país. Es decir, la energía que se genera a partir del agua, los desechos orgánicos, y la fuerza del aire, entre otras fuentes.

Una de esas medidas apunta a la ampliación del límite establecido para las concesiones de compra y venta de energía renovable. La otra medida consiste en un modelo tarifario que incentive la generación con fuentes renovables.

Con ambas medidas, la Autoridad Reguladora busca contribuir al cumplimiento de cuatro objetivos:

- Reducir la vulnerabilidad del sistema eléctrico nacional, la cual se hizo manifiesta en los apagones de los meses de abril y mayo del 2007.
- Aumentar la proporción de energía producida de manera sostenible desde el punto de vista ambiental.
- Aumentar la eficiencia y la competitividad del mercado de energía producida con fuentes renovables.
- Hacer más transparente la negociación y contratación de energía entre las empresas generadoras y distribuidoras de electricidad.

La necesidad de incentivar la generación de energía con fuentes renovables se hace evidente al tomar en cuenta que el costo de la generación térmica es 12 veces mayor que el de la hídrica, según el Informe de Costos y Gastos de Operación del ICE a julio 2006. Véase el cuadro 2.10.

La primera medida se relaciona con las concesiones para la generación y venta de energía al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), que están reguladas por la ley 7200 y que corresponde otorgar al ente regulador. La Junta Directiva de la Autoridad Reguladora acordó ampliar las cantidades de electricidad que pueden ser vendidas al ICE en el marco de las concesiones citadas. Esta decisión es aplicable a todas aquellas empresas que estén vendiendo al ICE cantidades de energía eléctrica inferiores al límite establecido en la ley 7200 (20MW de capacidad instalada), que produzcan con fuentes renovables, y que soliciten al ICE la modificación de las cantidades de energía o potencia que pueden ser objeto de compraventa. El ICE podrá contratar la energía o la potencia que considere necesarias en este contexto, en las condiciones apropiadas a sus intereses.

El conjunto de generadores privados a los cuales se aplica el capítulo I de la ley 7200 puede vender hasta el 15% de la potencia total de las centrales eléctricas que conforman el Sistema Nacional Interconectado (SIN). Actualmente, ese porcentaje es de 9%, por lo cual hay un 6% adicional que se podría vender. Por otra parte, la ley establece un límite de 20 megavatios para cada generador privado; muchos de ellos no llegan a producir esa cantidad de potencia y disponen aún un margen para ampliar su producción, dentro de los límites de la ley.

La segunda acción de la Autoridad Reguladora consiste en el diseño de un nuevo modelo de fijación de la tarifa de compra y venta de energía eléctrica proveniente de fuentes renovables. Con este modelo, se busca superar varias limitaciones de la forma actual de fijar tarifas, que de manera innecesaria desincentivan el desarrollo de nuevos proyectos de generación de electricidad. Algunas de esas limitaciones derivan del hecho de que los precios actuales de la energía renovable que compra el ICE están basados en costos contables históricos de plantas que fueron construidas hace muchos años, cuando las condiciones económicas del país y del sistema eléctrico nacional eran muy distintas a las actuales.

El nuevo modelo tarifario se aplicará a las empresas generadoras que venden electricidad a las empresas distribuidoras, a las que se venden electricidad entre sí y a las empresas distribuidoras con actividad de generación eléctrica.

La propuesta incluye tres opciones para fijar el precio máximo a la energía generada con fuentes renovables:

- a. La primera opción consiste en fijar el precio máximo de acuerdo con el costo de la energía renovable del último proyecto puesto en operación, según el plan de expansión oficial del ICE.
- b. La segunda opción es establecer un tope al precio de compra y venta de energía renovable por parte de todos los posibles actores en el mercado, que se calcularía según la fuente utilizada, con base en un modelo promedio para cada industria. Dentro de esta opción, se diferenciarían las tarifas según la fuente o el recurso

utilizado y el tamaño de la planta, y se incluiría un factor de corrección que valore la antigüedad de la planta. En este caso la tarifa podría tener un componente fijo, asociado a las instalaciones y un componente variable, relacionado con los costos de operación o explotación.

- c. En la tercera opción, el precio tope a reconocer es el costo contable promedio de generación del ICE, según el último estudio tarifario aprobado por la Autoridad Reguladora. Este cálculo no considera los costos por generación térmica y se ajusta a un factor de vida útil de las plantas que integran el parque de generación del ICE. Es así como se da una señal clara de precio, según el nivel de inversión deseado y existente. Dentro de esta alternativa se pueden diferenciar los precios por fuente o considerar un promedio de todas las fuentes renovables, según lo indique el Plan Nacional de Energía.

El nivel tarifario resultante de las opciones se ajustaría en la venta de energía eléctrica del ICE a las empresas distribuidoras de electricidad, de manera que sea consistente con las necesidades del sistema eléctrico, de acuerdo con la temporada y banda horaria, así como la asignación vigente de costos para el pago de la energía y la potencia.

Se espera que las medidas mencionadas contribuyan a reducir la dependencia que tiene el sistema eléctrico nacional de la generación de energía térmica. El costo por kilovatio hora de ese tipo de energía es más alto que el de cualquiera de las energías renovables. En el 2006, el costo de la energía térmica era 12 veces superior al de la energía hídrica, 9 veces mayor al de la energía geotérmica, y casi 4 veces mayor al de la energía eólica.

En el 2007, el 13,4% de la energía eléctrica del Sistema Eléctrico Nacional era producida con fuentes térmicas. Las medidas planteadas por Autoridad Reguladora se orientan a reducir ese porcentaje.

En el mismo año, en el mercado de energía eléctrica participaban 35 empresas generadoras de energía y 8 distribuidoras. También había 5 empresas que generan y distribuyen: ICE, CNFL, JASEC, ESPH y Coopelesca. Entre las 35 empresas

generadoras, había 30 compañías privadas, las cuales producían el 16% del total de la energía producida por el Sistema Eléctrico Nacional; la mayoría de esas empresas utiliza fuentes renovables de energía.

Combustibles

HIDROCARBUROS: INTRODUCCIÓN DE UNA NUEVA METODOLOGÍA

En Costa Rica, el monopolio de importación y venta al por mayor de combustibles derivados de petróleo le corresponde por ley a una empresa pública: la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE). Por tanto, la regulación de los precios de esas operaciones se orienta exclusivamente hacia RECOPE. Esta empresa expende los siguientes productos: Gasolina súper, Gasolina regular, Diesel, Keroseno, Jet A-1 general, Búnker (Fuel Oil), Gas Licuado de Petróleo, Nafta, Asfalto, Emulsión Asfáltica, Av-Gas, IFO 380 y Diesel Pesado.

En junio del 2005, la Autoridad Reguladora definió una nueva metodología de ajuste automá-

tico en los precios de los combustibles. Desde entonces, se había advertido que la falta de una metodología adecuada hacía que RECOPE comprara los combustibles a los precios internacionales crecientes, mientras que los internos no variaban con suficiente prontitud. De esa forma, se creaba un desequilibrio entre los ingresos y los egresos de esa empresa pública. La nueva metodología le permitía a la Autoridad tomar las decisiones de variación en las tarifas con mayor prontitud que hasta entonces.

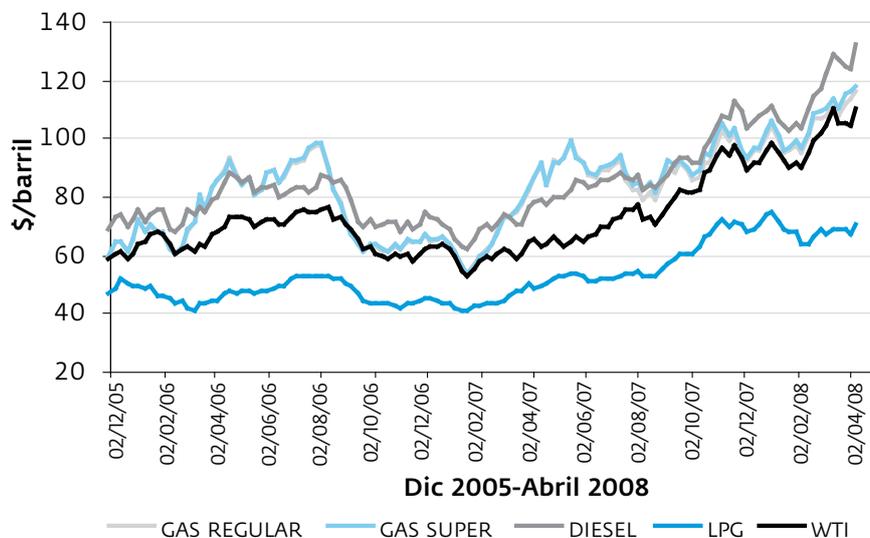
En el 2007, se aceleró la tendencia al alza en los precios internacionales de los combustibles derivados del petróleo (véase el gráfico 2.1). Esa tendencia obligó a la Autoridad Reguladora a realizar ajustes más frecuentes en los precios de los combustibles. Sin embargo, la Autoridad debió suspender el uso de la metodología de ajuste automático a fines de mayo del 2007, cuando la Sala Constitucional, por medio del voto 6184-2007, la dejó sin efecto porque no incluía un mecanismo de audiencia pública.

Para superar los problemas encontrados por la Sala Constitucional, en julio de 2007, la Autoridad

GRÁFICO 2.1

Evolución del precio internacional de los principales combustibles derivados de petróleo, enero a diciembre de 2007

DATOS EN DÓLARES POR BARRIL



Fuente: www.plats.com

sometió a audiencia pública y aprobó una nueva metodología de actualización de precios de combustibles (Resolución RRG-6878-2007). En ella se incluye el mecanismo de audiencia pública.

Mediante la nueva metodología, se define un costo mínimo competitivo y sostenible como resultado de aplicar el precio internacional de los derivados del petróleo, más un margen de operación acorde con costos consistentes con las mejores prácticas internacionales (benchmarking). Para los ajustes extraordinarios del precio de cada combustible, solamente se toman en cuenta los factores sobre los cuales la empresa no tiene control: la variación en los precios internacionales y en el tipo de cambio.

La metodología está diseñada para estimular a RECOPE a realizar su operación de la forma más eficiente para el país, de modo que la empresa haga uso de la refinería únicamente cuando le resulte rentable en comparación con la compra de los productos en el exterior.

Para la aplicación de esta fórmula de ajuste, en la audiencia pública se propusieron dos procedimientos alternativos: a) realizar los ajustes el último viernes de cada mes, y b) crear un sistema de bandas, que previa audiencia pública, le permitiera a RECOPE variar el precio interno de los combustibles, dentro de los márgenes de variación establecido (10%), sin recurrir a ARESEP. Once participantes presentaron sus objeciones a la propuesta de bandas y plantearon modificaciones al planteamiento de ajustes mensuales.

Después de considerar las distintas opiniones expresadas en la audiencia pública, la Autoridad resolvió actualizar los precios de todos los combustibles el segundo viernes de cada mes. El ajuste de precios se somete a consulta pública, con plazos de 15 días hábiles, en cumplimiento de las disposiciones constitucionales.

A lo largo del 2007 se realizaron 23 estudios de tarifas de combustibles. En tres de ellos, hubo rebajas de tarifas y en los restantes, hubo aumentos. En el cuadro 2.11 se indica el número de actualizaciones para cada producto.

En el cuadro 2.12 se muestran los promedios anuales de los precios de las gasolinas súper y regular y del diesel en el plantel de RECOPE, y sin impuestos, para los años 2006 y 2007. En las gasolinas, esos valores aumentaron un 9% entre uno y otro año. En el diesel, el aumento fue de 21%. Este último aumento fue mayor que en las gasolinas

CUADRO 2.11

Número de estudios tarifarios sobre combustibles según producto, 2007

Producto	Actualizaciones de tarifas
Gasolina super	18
Gasolina regular	16
Diesel	16
Gas licuado de petróleo (GLP)	13
Total de estudios	23

CUADRO 2.12

RECOPE: Promedio anual de los precios de los principales combustibles y su variación anual, 2006 y 2007

Producto	En plantel de RECOPE (sin impuestos)			En estaciones de servicio		
	2006	2007	Variación (%)	2006	2007	Variación (%)
Gasolina Súper	334,11	362,84	9	510	537	5,30%
Gasolina Regular	315,46	344,13	9	484	510	5,40%
Diésel	234,7	284,22	21	351	399	13,70%

porque en el mercado internacional, el diesel ha tenido un aumento más acelerado en el precio.

En el mismo cuadro también se muestran los promedios anuales de los precios de los mismos productos en estación de servicio correspondientes a 2006 y 2007.

TARIFAS DE SERVICIOS DE DISTRIBUCIÓN O TRANSPORTE DE COMBUSTIBLES

La Autoridad Reguladora ejerce sus potestades sobre los servicios de distribución o transporte de combustibles. Esos servicios son: la venta en estaciones de servicio de combustibles automotores al consumidor final, la distribución de gas licuado de petróleo (GLP) al consumidor final, y los servicios de flete para transporte de combustible limpio (del plantel de RECOPE a las estaciones de servicio) y sucio (búnker, gasóleo, asfalto, emulsión asfáltica).

En el cuadro 2.13 se puede observar que en el 2007 se emitieron cinco resoluciones tarifarias sobre tarifas de los citados servicios. En todas ellas, el aumento tarifario fue menor que el solicitado o bien fue denegado.

REGULACIÓN DE CALIDAD DE LOS COMBUSTIBLES

El Programa de Evaluación de la Calidad de los Combustibles de la Autoridad Reguladora evalúa la calidad del servicio y el producto en las estaciones de servicio de todo el país, desde el año 2001. Además, ese programa monitorea la calidad del combustible en los planteles de RECOPE desde el 2005. Para realizar las pruebas de calidad, la Autoridad firmó un convenio de cooperación con la Universidad de Costa Rica (UCR), las cuales son efectuadas en dos laboratorios de esa institución: el Centro de Electroquímica y Energía Química (CELEQ), para analizar la mayoría de los productos; y el Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME), para los análisis de asfalto y emulsión asfáltica. Hasta octubre del 2007, la Autoridad Reguladora también recurría a los servicios de análisis de combustibles que le prestaba el Laboratorio Costarricense de Metrología (LACOMET), del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC). Ese convenio fue rescindido por iniciativa de la Autoridad.

Las verificaciones en estaciones de servicio de combustibles se realizan tres veces al año, y abarcan

CUADRO 2.13

Servicios de distribución o transporte de combustibles: incrementos tarifarios solicitados o aprobados

Servicio	Fecha solicitud	Incremento solicitado	Incremento aprobado	Resolución
Margen estaciones de servicio	21 de mayo de 2007	¢12,866/litro	¢3,681/litro	RRG-7175-2007
Gas licuado de petróleo	2 de octubre de 2006	¢28,164/litro	¢9,242/litro	RRG-6535-2007
Flete para transporte de combustible limpio	6 de agosto de 2007	124% para zona básica 107% para fuera de la zona básica	5,93% para zona básica 8,00% para fuera de la zona básica	RRG-7461-2007
Flete para transporte de combustible negro	6 de mayo 2007	31,65% tanto para zona básica como para fuera de ella	Se rechazó la solicitud por no cumplir con el art.33 de la ley 7593 y con el art. 41 de su reglamento.	RRG-6540-2007
	17 de julio de 2007	49,26% para zona básica 49,25% para fuera de la zona básica	22,34% para zona básica 22,33% para fuera de la zona básica	RRG-7292-2007

cuatro aspectos: calidad, cantidad, continuidad y precio. Durante el 2007, se hicieron 912 verificaciones en las estaciones. Se detectaron 14 casos de incumplimiento de calidad y 35 casos de incumplimiento de cantidad. En el cuadro 2.14 se muestra el detalle por cuatrimestre.

El menor número de estaciones analizadas en el tercer cuatrimestre se debió a que la rescisión del convenio con el MEIC, ocurrida en octubre, implicó la suspensión de una parte de las verificaciones programadas para ese cuatrimestre.

Se continuó con la evaluación de calidad de los combustibles en los cuatro planteles de distribución de RECOPE: Moín, El Alto de Ochoмого, La Garita y Barranca. Los productos de mayores ventas como las gasolinas regular y súper, el diesel, el gas licuado de petróleo, el asfalto y la emulsión asfáltica, se evalúan dos veces al mes y los demás productos una vez al mes.

Las pruebas que se realizaron a cada uno de los productos son las establecidas en la normativa nacional. En todos los casos los resultados estuvieron conforme con las especificaciones técnicas, con excepción de un parámetro que se le evalúa al asfalto, el de pérdida de masa por calentamiento, cual fue reportado por el LANAMME en condición de incumplimiento. RECOPE presentó un recurso ante la Autoridad Reguladora en el cual impugna la aplicación del reglamento que establece la norma para evaluar el parámetro citado. En abril del 2008, ese recurso estaba en trámite.

CONTRIBUCIÓN AL ORDENAMIENTO DEL MERCADO DE GAS LICUADO

La Autoridad recibió denuncias de terceros acerca de prácticas comerciales ilegales, por parte

de dos empresas distribuidoras de gas licuado LPG. Después de analizar las denuncias, se constató que hubo violaciones graves a los derechos de los usuarios por parte de ambas empresas. En consecuencia, y de acuerdo con la legislación vigente, se resolvió cancelar las autorizaciones para distribuir gas licuado de petróleo (GLP) de las que gozaban esas empresas (resoluciones RRG-7633-2007 y RRG-7634-2007).

Se dio un plazo de tres meses (que se extendió posteriormente) para la vigencia de esta revocatoria, con el fin de dar un período razonable para que el MINAE emita una nueva reglamentación del mercado que permita mejorar y equiparar las condiciones de intercambio de cilindros entre todos los operadores, y conceda nuevas autorizaciones a las empresas a las cuales les fueron revocadas, si es que estas así lo solicitan.

Sector de transportes

Ajustes en tarifas de autobuses

La mayor carga de trabajo de la Dirección de Servicios de Transporte de la Autoridad Reguladora es generada por los análisis tarifarios del servicio de autobús. En el 2007 se recibieron 77 solicitudes tarifarias de rutas de autobuses, de las cuales 67 fueron resueltas durante el 2007. De estas, fueron 41 rechazadas y 26 fueron aprobadas. Mientras que en promedio se solicitó un 46% de aumento en las tarifas de buses, los aumentos autorizados promediaron el 25%.

En el 2007, las principales decisiones tarifarias de la Autoridad en relación con el servicio público de autobuses se concentraron en tres temas: la aceptación de un recurso de revocatoria de 27

CUADRO 2.14

Incumplimientos de normas de calidad y cantidad en estaciones de servicio que venden combustible, por cuatrimestre, 2007

Cuatrimestre	Estaciones analizadas	Incumplimientos calidad	Incumplimientos cantidad
Primero	336	4	19
Segundo	338	3	4
Tercero	238	7	12

empresas de autobús que estuvo vinculada con la nueva disposición sobre simplificación de trámites; el ajuste en 420 líneas de buses, y los problemas en el refrendo de contratos de concesión que impidieron actualizar las tarifas de más de 250 rutas de buses.

TARIFAS DE AUTOBÚS: SE ACOGE RECURSO DE REVOCATORIA

En julio del 2007, la Autoridad Reguladora acogió los recursos de revocatoria que plantearon 27 empresas de autobús, tras lo cual aprobó nuevas tarifas en 52 rutas (Resolución 7327-2007).

Las empresas apelaron la resolución emitida en octubre del 2006 en la que se realizó la fijación nacional de tarifas para este tipo de transporte público. En esa ocasión 251 rutas, distribuidas en todo el país, recibieron un ajuste promedio del 5,73%.

Tras aplicar la nueva disposición para simplificación de trámites, la Autoridad Reguladora decidió dar por cumplidos los requisitos que deben presentar los operadores, tales como certificaciones del Registro Nacional, de la Caja Costarricense de Seguro Social y otros.

AJUSTE EN 420 RUTAS DE BUS

En una resolución de setiembre del 2007, la Autoridad Reguladora aprobó un ajuste de tarifas en 420 rutas de bus, las cuales representan el 56% del total de rutas que operan en el país. Esas fijaciones de tarifa se realizaron en respuesta a la

solicitud del Consejo de Transporte Público (CTP) en la cual solicitó un incremento tarifario para 567 rutas. La Autoridad rechazó las solicitudes correspondientes a 147 rutas debido a incumplimientos en la información suministrada. Los motivos de los rechazos se clasifican en el cuadro 2.15.

En la resolución donde se establece el ajuste tarifario, la ARESEP introdujo una directriz para investigar y dar seguimiento a las denuncias de deficiencias, excesos o anomalías efectuadas por los usuarios y opositores durante la audiencia pública. Se notificó a cada empresario de las anomalías, para que responda a los usuarios y tome las acciones correctivas pertinentes.

El ajuste promedio que se autorizó fue de un 3,83%. El rango reconocido de aumento fue entre ₡5 y ₡305, según la distancia de las rutas.

En el cálculo del ajuste solamente se reconocen los costos mínimos indispensables para la sostenibilidad del servicio, asociados con los principales parámetros económicos (combustible, salarios, tipo de cambio e Índice de Precios al Consumidor (IPC). No se toman en cuenta los costos asociados con la inversión.

PROBLEMAS EN CONTRATOS IMPIDEN ACTUALIZAR TARIFAS

Durante el año 2007 se presentó una situación de tipo legal que impidió a la Autoridad Reguladora ajustar las tarifas de más de 250 rutas de buses.

La ley establece que el Consejo de Transporte Público (CTP) es el ente encargado de suscribir los contratos de concesión para operar una ruta de

CUADRO 2.15

Motivos de rechazo de solicitudes tarifarias del Consejo de Transporte Público, según resolución 7037-2007

Motivo de rechazo	Número de rutas
Estadísticas incompletas	44
Defectos en declaración jurada, personerías jurídicas, titularidad permiso o concesión	22
No presentación de estadísticas	8
No presentación de informe de quejas	50
Incompleto quejas y estadísticas	23
Total general	147

servicio público y que esos contratos deben ser refrendados por la Autoridad Reguladora. El refrendo es esencial para validar el procedimiento de concesión y conferirle eficacia jurídica. Además, es indispensable para establecer las condiciones necesarias para la regulación de precio y calidad de los servicios de transporte por autobús.

Antes del 1º de octubre del 2007, se debieron haber renovado 250 contratos de concesión a empresas que brindan el servicio de transporte de pasajeros por autobús en todo el país. Al terminar el 2007, el CTP no había presentado ante la Autoridad Reguladora los contratos de concesión de tales empresas para proceder al respectivo trámite de refrendo. Esta situación condujo en un primer momento a rechazar ad portas cualquier solicitud tarifaria que presentaran las empresas autobuseras en relación con las rutas involucradas en los contratos citados.

El impedimento para refrendar los contratos en el 2007 residió en que el CTP no había logrado finiquitarlos. El principal obstáculo era la falta de los croquis de muchas de las rutas por concesionar. El proceso de elaboración de los croquis es lento. En una reunión efectuada en la Autoridad Reguladora en diciembre del 2007, representantes de los autobuseros afirmaron que en el mejor de los casos los croquis podrían estar listos en un lapso de seis meses.

Para la Autoridad Reguladora, los croquis no solamente son un requisito legal insoslayable sino que son una pieza de información indispensable para hacer efectiva la regulación del servicio. Para regular adecuadamente el servicio remunerado de personas mediante autobús, se requiere contar con la información precisa de los recorridos de cada una de las rutas.

El Regulador General y los funcionarios de la Autoridad han estado conscientes de los perjuicios económicos que experimentan las empresas involucradas en la situación descrita, los cuales aumentan conforme se posterga la actualización de las tarifas. Se tiene presente que los costos de combustibles y salarios han aumentado considerablemente durante el 2007.

Para contribuir a solucionar ese problema dentro de los límites de la ley, la Autoridad empezó a analizar distintas alternativas. Entre ellas, se mencionan las siguientes:

- a. Proveer al CTP de los croquis de rutas que la Dirección de Transporte Público de ARESEP ha elaborado por su cuenta, los cuales representan cerca del 52% del total de rutas y tienen alto nivel de actualización. El CTP podría legitimar esos croquis y ahorrar un trabajo sustancial en el proceso.
- b. Ofrecer al CTP apoyo para la gestión de la contratación de servicios privados de trazado de croquis de ruta. Así se amortiguarían las limitaciones del CTP en ese campo.
- c. Llevar a cabo una fijación nacional de tarifas, justificada por razones de interés nacional y principalmente, por la necesidad de amortiguar el riesgo de interrupción del servicio debido a una eventual insolvencia financiera de las empresas. Ese tipo de ajuste implica una actualización parcial de las tarifas y no incluye un reconocimiento de costos de inversión.
- d. Brindar un trato diferenciado a las solicitudes tarifarias en trámite que ya habían sido admitidas por la Autoridad antes del 1º de octubre, cuya resolución continuaba pendiente. En estos casos, se analizó la posibilidad de establecer la tarifa correspondiente, y dejar pendiente su aplicación hasta después del refrendo del contrato. Con esta opción se busca minimizar los perjuicios para las empresas aludidas.

A finales de abril del 2008, se refrendaron 65 contratos a empresas de buses, se aplicó a 40 rutas de buses la opción de fijación tarifaria con suspensión de su aplicación hasta después del refrendo del contrato, y se hizo una fijación nacional que abarcó –entre otras- a todas las rutas con problemas de retraso en este trámite.

Taxis

LOS ESFUERZOS POR FORTALECER EL SERVICIO DE TAXI

El año 2007 se caracterizó por un frecuente contacto entre la Autoridad Reguladora y la dirigencia de los taxistas y en especial, con el Foro Nacional

de Taxistas. En las reuniones entre ambas partes, la dirigencia de los taxistas puso énfasis en solicitar a la Autoridad una aplicación más estricta del procedimiento sancionatorio del transporte ilegal. En relación con este aspecto, la Autoridad Reguladora realizó avances sustanciales de los cuales se trata en la sección de Protección al Usuario de este capítulo.

Uno de los principales problemas que afectan el mercado del transporte público mediante taxi reside en el aumento de la oferta de los servicios informales de transporte que compiten ilegalmente con los taxis (los que de manera coloquial son llamados "piratas"). Esa es la causa del interés del gremio de los taxistas por el fortalecimiento de las acciones sancionatorias contra los prestadores de esos servicios. La Autoridad Reguladora no ha escatimado esfuerzos en mejorar los procesos sancionatorios mencionados. Pero a la vez, se tiene consciencia de que el impacto disuasivo de tal procedimiento sobre los prestadores ilegales del servicio es muy limitado. Una de las causas de ello es que según la ley de la Autoridad Reguladora, sólo es posible abrir el procedimiento sancionatorio contra la persona que prestaba directamente el servicio en el momento en que el oficial de tránsito levantó el acta correspondiente. En muchos de los casos, esas personas no son las dueñas de los vehículos. En los últimos años, se han desarrollado empresas de transporte ilegal cuyos dueños contratan choferes para que presten el servicio. Aún en los casos en los que quien presta

el servicio en el momento de levantar el acta es el dueño del vehículo, resulta que si se llega a cobrar la multa al final del procedimiento la mayoría de esas personas carece de recursos para pagarla. Se trata entonces de un procedimiento complejo y costoso para el Estado cuya aplicación no genera los resultados deseados.

Aparte de la aplicación del procedimiento sancionatorio, la Autoridad Reguladora ha buscado aplicar dos estrategias para promover el fortalecimiento del servicio de taxis. Una de ellas consistió en el lanzamiento de una campaña de publicidad para informar a la población sobre las características y requisitos de ese servicio (véase la sección sobre Protección al Consumidor de este capítulo). La otra estrategia consiste en brindar a los taxistas más instrumentos para competir con los prestadores ilegales del servicio, por medio de la tarifa. Con ese propósito, se analizan distintas opciones de establecer precios tope o dentro de una banda; o precios que diferencien entre "horas pico" y "horas valle".

AJUSTE DE TARIFAS DE TAXIS

En el 2007, el sector de taxi recibió un 10% de incremento en las tarifas, debido a los costos en el tipo de cambio, salario y combustibles (RRG-7272-2007). Estas tarifas consideran los costos promedios necesarios para brindar el servicio. En el cuadro 2.16 se incluyen los cambios tarifarios para dos tipos de taxi: el sedán y el rural.

CUADRO 2.16

Tarifas vigentes y aprobadas para dos categorías de taxi, 2007

Tipo de taxi	Taxi sedán			Taxi rural		
	Tarifa vigente	Tarifa aprobada	Diferencia (%)	Tarifa vigente	Tarifa aprobada	Diferencia (%)
Tarifa primer kilómetro	365	405	11	365	405	11
Tarifa por kilómetro adicional	340	380	12	365	405	11
Tarifa por espera (por hora)	2.015	2.205	9	2.135	2.325	9
Tarifa por demora (por hora)*	3.400	3.800	12	3.650	4.050	11

* Esta tarifa aplica cuando el taxi se desplaza a una velocidad menor que la velocidad frontera (10 Km/h) con lo cual se determina que el taxi se encuentra en congestión.

Un parámetro importante en el cálculo de la tarifa es la "Velocidad Frontera", en la cual los importes a pagar por tiempo y por distancia recorrida son iguales. A una velocidad inferior, los taxímetros automáticamente trabajan con la función tiempo y a una velocidad superior trabajan con la función por distancia.

Según el modelo tarifario vigente, no existe diferencia en las tarifas en función de la hora del día en que se presta el servicio. Además, las tarifas se cobran de acuerdo con lo que marque el taxímetro, independientemente de las condiciones del camino, la longitud del recorrido, el origen o destino del servicio –hoteles u otros–, si se trata de un día feriado, la nacionalidad del usuario, o cualquier otra circunstancia.

Servicios aeronáuticos

SE RECHAZÓ LA SOLICITUD TARIFARIA
PARA LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS DEL AIJS

Se rechazó la petición de ajuste de tarifas de los servicios aeroportuarios del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría (AIJS), presentada por el Consejo Técnico de Aviación Civil. El rechazo se debió a que se encontraron deficiencias serias en la metodología para la evaluación de la calidad de los servicios aeronáuticos y a que no se encontró justificación para aplicar un factor de eficiencia (véase el recuadro 2.1) en la fórmula de ajuste de tarifas aeronáuticas.

Para subsanar las deficiencias halladas en la metodología de evaluación presentada por el Consejo Técnico de Aviación Civil, la Autoridad Reguladora coordinó con la empresa gestora del AIJS y el Órgano Fiscalizador de la Gestión Interesada (OFGI). Se resolvió aplicar un nuevo cuestionario para la evaluación de la calidad de los servicios aeronáuticos regulados, cuya divulgación y aplicación se realizará en el 2008.

UNA NUEVA PERSPECTIVA DE ANÁLISIS
DE LAS TARIFAS DEL AIJS

En el 2007, el Regulador General definió una nueva perspectiva de análisis para asumir las decisiones tarifarias relacionadas con los servicios aeroportuarios del AIJS. El punto de partida consiste

RECUADRO 2.11

Acerca de la metodología usada en el cálculo de las tarifas aeroportuarias del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría (AIJS)

En el cálculo de las tarifas de servicios aeroportuarios del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría (AIJS) se utiliza una variante de la metodología Price Cap, con la cual se busca estimular al prestador de los servicios a mejorar su desempeño y su productividad. Fórmula empleada es la siguiente fórmula:

FÓRMULA EMPLEADA PARA EL AJUSTE DE TARIFAS AERONÁUTICAS EN EL AIJS:

$$T_n = T_{n-1} (1 + IPC - X) + P_{(capex)}$$

donde:

T_n: el precio resultante

T_{n-1}: precio vigente

IPC: índice de precios obtenido para el período n-1 y n.

X: factor de eficiencia X.

P(capex)= Rubro que incorpora los costos de capital (Capital Expenditures o Capex).

Con el factor X se busca reconocer las mejoras en el desempeño y la productividad, las cuales se traducen en beneficios compartidos con los usuarios. El éxito de la aplicación de esta metodología depende de la habilidad con que se cuente para establecer el valor idóneo del factor X. Si su magnitud es sobrestimada, puede afectar la continuidad de la prestación de los servicios; y si es subestimada, se pueden generar rentas en exceso para el prestador del servicio.

en el reconocimiento de que desde el punto de vista legal, el titular de los servicios aeroportuarios regulados es el Consejo Técnico de Aviación Civil (CETAC). Por tanto, la Autoridad le fija las tarifas al CETAC, independientemente de cuál sea la empresa que gestione los servicios aeroportuarios. En consecuencia, las condiciones del contrato de

gestión entre el Gobierno de Costa Rica y la empresa Alterra Partners no son legalmente vinculantes para la regulación tarifaria. Para la Autoridad Reguladora, el marco legal aplicable es el que establece su ley de creación, en la cual se establece que el principio a aplicar al fijar tarifas es el de servicio al costo.

La perspectiva mencionada ofrece opciones a la Autoridad para enfrentar una desventaja en competitividad internacional para el AIJS que tendería a generarse y a crecer en los próximos años, si las tarifas fueran calculadas según lo establecido en el contrato de gestión. La desventaja se puede explicar de la siguiente manera:

En el contrato de gestión se estableció un período de amortización de las inversiones excesivamente corto según estándares internacionales. Así, se logra que la empresa gestora recupere la inversión en un lapso relativamente breve pero a cambio de aumentos de tarifas considerablemente altos.

Una implicación de lo mencionado es que si el programa de inversiones establecido en el Modelo de Proyecciones Financieras de la Gestión Interesada (MPF) se hubiera cumplido plenamente en el 2006, el AIJS hubiera tenido las tarifas aeroportuarias más altas de la región.

En la actualidad, las tarifas del AIJS se encuentran entre las más bajas de Centroamérica. Pero eso se debe a que el programa de inversiones está rezagado, al punto que su nivel de avance en el 2006 correspondía a lo programado para el 2003.

Una vez que se reemprenda la ejecución de las inversiones pospuestas, la tarifa del AIJS tendería a aumentar significativamente. Si estas fueran calculadas con la metodología establecida en el

contrato de gestión, el aumento sería excesivo e injustificable si se usara como referente el principio de servicio al costo. En consecuencia, las tarifas del AIJS probablemente llegarían a ser las más altas de la región en pocos años.

Servicios vinculados con transporte marítimo

Se mencionan aquí los ajustes tarifarios en servicios relacionados con transporte marítimo: los de cabotaje y los portuarios.

La Autoridad Reguladora fija las tarifas de los servicios de cabotaje. Este es un servicio público de transporte de personas entre puntos del territorio nacional, mediante embarcaciones marítimas. Las empresas de cabotaje reguladas se ubican en Golfito, Puntarenas, Costa de Pájaros, Playa Naranjo y Tortuguero.

Se fijó una tarifa en Tortuguero, donde operan dos empresas: Cooperativa de Usuarios del Transporte de Cariari-Guápiles R.L. (Coopetraca) y Transportes Clic Clic S.A. Esas empresas tenían precios diferentes, lo que provocaban una distorsión en el mercado (RG-6840-2007).

Al puerto de Caldera se fijaron precios tope para los servicios de almacenamiento de contenedores llenos y vacíos, que presta el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP) en el puerto de Caldera. En el cuadro 2.17 se muestra la estructura de cobro y las tarifas correspondientes.

También se definieron precios tope para el servicio de alquiler de grúa móvil que se presta el INCOP en la terminal del puerto de Caldera. Las tarifas fijadas son las siguientes: US\$705 /hora y US\$43/movimiento.

CUADRO 2.17

Puerto de Caldera: Ajustes tarifarios en servicios de almacenaje de contenedores llenos y vacíos para dos tamaños de contenedores, 2007

Lapso	Almacenaje de contenedores vacíos		Almacenaje de contenedores llenos	
	20 pies	40 pies	20 pies	40 pies
Del día 1 al día 5	libre	Libre	libre	Libre
Del día 6 al día 10	1,5	3,5	3,5	6,5
A partir del día 11	3,5	6,5	6,5	12,57

Evaluaciones de calidad en servicios de transporte

AUTOBUSES

Se elaboraron 68 actas de inspección, las que son incorporadas a los expedientes de Requisitos de Admisibilidad (RA). En estas inspecciones se verificó recorrido, kilometraje y cobertura de las rutas (mapeo con GPS), así como la aplicación del cobro del pliego tarifario por parte de los operadores. Se determinó que algunos operadores cobran tarifas no autorizadas; y que además existen irregularidades relacionadas con los recorridos de las rutas que van desde incumplimientos hasta modificación por parte de los operadores de las rutas autorizadas. Adicionalmente, se elaboraron revisiones integrales de calidad de diez rutas. Esos análisis abarcan la aplicación correcta del pliego tarifario autorizado, la verificación del cumplimiento de horarios, el trazado o mapeo de las rutas y la revisión de las unidades de transporte.

AEROPUERTOS

En enero se efectuó una inspección al Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós, para identificar oportunidades de mejora en la provisión de servicios aeronáuticos. Se evaluaron las infraestructuras y los procedimientos para gestionarlas. Las áreas evaluadas fueron: campo de vuelos, ayudas visuales, servicio de salvamento y extinción de incendios, instalaciones de seguridad, central eléctrica, abastecimiento y evacuación de aguas, carga, medio ambiente y facturación de servicios aeronáuticos. Como resultado de la inspección se clasificaron todos los aspectos evaluados como "mejorables".

PUERTOS

Se realizó en el mes de setiembre la inspección técnica al Puerto de Caldera, para observar las condiciones de operación bajo el esquema de concesión de servicios públicos, y analizar el estado de la infraestructura portuaria, la implementación de medidas de seguridad y la operación de la grúa pórtica. Se pudo observar que la infraestructura

del puerto está siendo mejorada. Se estaban acondicionando las áreas de almacenaje y tránsito de mercaderías, y se estaba introduciendo equipo nuevo. En cuanto a la seguridad, se encontraron cambios sustanciales en cuanto al control y registro de personas y vehículos que ingresan el recinto portuario.

CABOTAJE

Se efectuó un informe sobre prestación del servicio de cabotaje en el trayecto Puntarenas-Isla Chira y viceversa, y se logró determinar la prestación de un servicio no autorizado.

FERROCARRIL

Se efectuó una revisión del esquema operativo, los recorridos y la cobertura del servicio de transporte remunerado de personas por ferrocarril que efectúa el Instituto Costarricense de Ferrocarriles en el área urbana. El objetivo de la inspección fue determinar los parámetros operativos que reflejarán las condiciones de funcionamiento y operación reales del tren urbano.

Sector de telecomunicaciones

Reforma al marco regulador de las telecomunicaciones

APOYO AL PROCESO DE APROBACIÓN LEGISLATIVA

La reforma del sector, a cargo de la Asamblea Legislativa, ocupó el centro del debate nacional sobre las telecomunicaciones durante el 2007 y el 2008. La Autoridad Reguladora participó en este proceso, proporcionando asesoría a la Asamblea y al Poder Ejecutivo. Para realizar esa tarea, la Autoridad designó de manera permanente a un funcionario especialista en regulación de las telecomunicaciones.

La posición de la Autoridad sobre el tema de la regulación de las telecomunicaciones en un marco de apertura del mercado quedó plasmada en el libro titulado "Hacia un nuevo marco regulatorio en el sector de telecomunicaciones de Costa Rica: Opciones y riesgos a considerar". Este libro tuvo

una amplia difusión y constituyó un referente importante en el proceso de discusión y aprobación de los dos proyectos de ley que establecen el nuevo marco legal del sector.

De manera simultánea, se inició el proceso de preparación institucional para la eventual creación de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) prevista en los proyectos de Ley.

IMPULSO A LA CREACIÓN DEL FONATEL

En el Proyecto de Ley General de Telecomunicaciones está prevista la creación del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL). Este es un mecanismo previsto dentro del nuevo marco propuesto para regular el sector de telecomunicaciones, con el propósito de administrar y controlar los recursos destinados al cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y

solidaridad. En el proyecto se incluyen normas para la creación del FONATEL, la definición de sus funciones, la asignación de los subsidios que otorgaría, su financiamiento, el origen de sus recursos, su administración, y la rendición de cuentas sobre su desempeño.

La creación del FONATEL se justifica a partir del reconocimiento de que en Costa Rica hay fallas notables de acceso a los servicios de telecomunicaciones, en especial en materia de Internet y celulares, que son dos pilares de las telecomunicaciones del siglo XXI. La misión asignada al fondo es desarrollar los instrumentos necesarios para asegurar el servicio universal, luego de una etapa inicial centrada en el acceso universal. Se espera que en un contexto de apertura del mercado, el FONATEL permita avanzar en el cierre de la brecha digital. Su principal contribución consistiría en financiar las externalidades de red que

CUADRO 2.18

Porcentajes de los ingresos del sector de telecomunicaciones destinados al FONATEL, en distintos escenarios (2008-2012)

CALCULADOS CON EL MODELO DE CONICT

Escenario	Año				
	2008	2009	2010	2011	2012
1. Escenario CONICT (valores máximos) ¹	1,62%	1,23%	1,13%	1,28%	1,70%
2. Menor tasa de incremento de demanda en mercado de telecomunicaciones ²	1,76%	1,40%	1,28%	1,46%	1,93%
3. Más centros comunales ³	1,62%	1,24%	1,13%	1,28%	1,70%
4. Más bajo límite inferior de población rural como criterio para incluir cantones en el programa de banda ancha ⁴	1,75%	1,29%	1,33%	1,49%	2,05%
5. Mayor costo de PC y gastos afines ⁵	1,68%	1,34%	1,30%	1,58%	2,13%
6. Mayor porcentaje de subsidio a PC ⁶	1,67%	1,32%	1,27%	1,52%	2,04%
7. Sin rebalanceo de tarifas ICE de telefonía fija ⁷	2,16%	2,17%	2,24%	2,59%	2,95%
8. Aplicación simultánea de escenarios 2 a 7	2,69%	2,82%	3,30%	4,00%	5,00%

Notas:

1 Corresponde al escenario con los valores más altos de contribución del sector de telecomunicaciones al FONATEL.

2. En este escenario se supone que la demanda crecerá 15% en los años 1 y 2; las otras tasas de crecimiento se dejan iguales.

3. Se supone que habrá 1000 centros comunales de acceso a tecnologías de banda ancha.

4. En el escenario CONICT se incluyen en el programa de subsidios por acceso a servicios de banda ancha únicamente a los cantones cuya población rural sea al menos de 50%. En este escenario se baja ese límite a 30%.

5. En el escenario CONICT se supone que el costo de cada PC a subsidiar es de 500 dólares. En este escenario se sube el costo a 700 dólares, para incluir costos de equipos periféricos, software, capacitación, etc.

6. En el escenario CONICT se supone un subsidio del 25% del costo de las PC. En este escenario, se aumenta ese porcentaje a 33%.

7. En el escenario CONICT se supone un rebalanceo de tarifas de telefonía fija del ICE a un plazo de 3 años. En este escenario, se omite el rebalanceo.

se generan cuando no hay suficiente cobertura de redes y servicios.

La Autoridad Reguladora participó intensamente en los procesos de definición de las características y funciones del FONATEL que tuvo lugar durante el 2007 en el gobierno y el Poder Legislativo. Dentro de ese ámbito de trabajo, la Autoridad realizó labores de contraparte técnica de una misión del Banco Mundial que hizo estudios preliminares para el diseño del fondo. Uno de los productos de ese trabajo fue el documento "Observaciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos sobre el informe de consultoría de la firma CONICT Consultants", del 29 de junio de 2007.¹

En el cuadro 2.18 se incluye una estimación realizada por la Autoridad Reguladora de los ingresos del sector de telecomunicaciones que podrían ser destinados al FONATEL, en distintos escenarios alternativos.

SECTOR POSTAL

La competencia y el acelerado crecimiento de la tecnología relacionadas con la información han provocado cambios radicales en los servicios postales, tanto en el marco jurídico y normativo como en la búsqueda de mejores condiciones para operar, dadas las nuevas exigencias del mercado.

El mercado postal presenta un crecimiento a lo largo de los años, demostrando que el empleo de nuevas tecnologías (fax e Internet) no ha provocado una inmediata y total sustitución de las actividades de correo, sino una convivencia con sentido de complementariedad con el sistema de cartas tradicionales.

El mercado financiero así como el envío de paquetería contribuyen en la actualidad con el sostenimiento de la actividad postal, lo cual no significa que dicha condición se va a mantener, sino que las administraciones postales deberán realizar cambios en sus organizaciones con una nueva mentalidad empresarial para mejorar y establecer nuevos y mejores servicios.

Correos de Costa Rica S.A. que en el año 2006 alcanzó un total de volumen de envíos de 28.013.149 muestra, para el año 2007, una cantidad de envíos de 28.316.177, hecho que confirma lo anterior.

El mercado costarricense está dividido en relación con los volúmenes de envío en la siguiente proporción, 44% correspondientes a Correos de Costa Rica S.A. y un 56% correspondientes a operadores privados.

Respecto al correo tradicional, 45% del volumen de envíos es manejado por Correos de Costa Rica mientras que el 55% restante corresponde a los operadores privados. Esta situación es radicalmente diferente en cuanto al volumen de envíos de servicios Courier, donde Correos de Costa Rica maneja solamente el 6% mientras que los operadores privados manejan el 94% de volúmenes de envíos.

Correos de Costa Rica S.A. tiene una mejor infraestructura y dispone de una red de mayor cobertura geográfica, pero su participación en el mercado nacional cada vez es menor en relación con la participación privada, lo que se explica en que los operadores privados concentran sus servicios en el área metropolitana en donde la densidad poblacional es mayor.

El Gobierno de Costa Rica ha suscrito varios tratados de índole internacional en los que se compromete a desarrollar el servicio postal universal. Ello significa que deben efectuarse ajustes de tipo legal que garanticen continuar manteniendo la red actual de comunicación postal.

Nuevos servicios

PROMOCIÓN DEL CELULAR PREPAGO

En Costa Rica, aún persiste un considerable porcentaje de hogares que no tienen acceso a telefonía fija ni celular. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), cerca de la quinta parte de los hogares del país (aproximadamente 220 mil) estaba en esa situación en el año 2006. Muchos de esos hogares se encuentran en la pobreza.

¹ La firma CONICT fue contratada por el Banco Mundial para hacer una estimación preliminar de los recursos necesarios para el cumplimiento de los objetivos del FONATEL.

La carencia de telefonía celular en los hogares es un obstáculo importante para superar o mitigar la pobreza. Para los trabajadores por cuenta propia en los estratos de menores ingresos, el teléfono es un instrumento clave para comprar insumos o comunicarse con los clientes. Para los integrantes de las familias pobres, el teléfono es esencial en las relaciones de apoyo mutuo con familiares, amigos o vecinos. Es vital, además, en situaciones de emergencia. También el teléfono celular es cada vez más una puerta de acceso a los beneficios que ofrecen las tecnologías de información. En los tiempos actuales, la telefonía no es un servicio de lujo sino un derecho esencial de todos los ciudadanos.

Para promover un mayor acceso de la población nacional a la telefonía, la Autoridad Reguladora avanzó en la ejecución de varias medidas regulatorias durante el 2007. Una de ellas consiste en la promoción del servicio de celular prepago. Este sistema consiste en la adquisición de una tarjeta con un código, el cual se inserta en el aparato y permite la comunicación por un tiempo definido (30, 45 o 60 días).

En el mundo, incluyendo a Centroamérica, el celular prepago es la modalidad de telefonía más usada por los grupos de usuarios más pobres. También es un servicio muy utilizado por los turistas en los países donde se ofrece. En Costa Rica, ese servicio aún no está disponible. Para promover la apertura de ese servicio, la Autoridad realizó

gestiones ante el ICE que fueron recibidas positivamente e inició el proceso para fijar la tarifa del servicio. De esa forma, se busca generar una señal pública sobre la importancia de ofrecerlo al público costarricense en el menor plazo posible. Es esperable que muchas personas de bajos recursos que hoy no tienen teléfono podrían acceder a ese servicio en sus hogares y lugares de trabajo, si el celular prepago estuviera disponible en el país. En marzo del 2008, la Autoridad fijó la tarifa de celular prepago en la resolución RRG-8147-2008.

TARIFA PARA UN NUEVO SERVICIO: INTERNET CELULAR

En marzo del 2007 (por medio de la resolución RRG-6351-2007) la Autoridad Reguladora le asignó tarifa a un nuevo servicio de telecomunicaciones: el de Internet por medio de telefonía celular. El precio tope fue fijado en 3.500 colones mensuales, un valor inferior a los \$10 solicitados por el ICE (aproximadamente 5.000 colones). La diferencia en el precio aprobado por la ARESEP y el solicitado por el ICE se debe a que la ARESEP no aceptó la metodología de cálculo presentada por el ICE, la cual presentaba deficiencias conceptuales y de cálculo. Una de ellas reside en la estimación de la demanda por parte del ICE; la cual según la Autoridad está subestimada: el ICE proyectó 13.050 clientes, lo que representa solo un 15,58% de la capacidad instalada en las plataformas del servicio Internet celular.

CUADRO 2.19

Internet celular: Ajustes tarifarios realizados en el 2007

Servicio	Tarifa solicitada	Tarifa fijada	Diferencia (1)	N° resolución y fecha publicación Gaceta
Internet celular	\$10	¢3,500	-0,33%	RRG6351-2007 17/03/2007
Transmisión de datos mediante Internet celular:				
Geolocalización en ámbito nacional	N.A.(2)	¢4,684	N.A.	RRG7210-2007 16/10/2007
Internet Móvil	N.A.(2)	¢4,796	N.A.	

(1) Diferencia porcentual entre tarifa fijada y tarifa solicitada

(2) Fijación de oficio realizada por ARESEP

(3) Cobro por consumo del tráfico nacional en tiempo real según la hora en que se realiza la comunicación.

La Autoridad incorporó las posiciones presentadas por los participantes en la audiencia pública, al establecer un precio tope que permita el ICE ofrecer varios servicios y que el monto sea en colones y no en dólares.

Por iniciativa de la Autoridad se fijaron las tarifas para los servicios de transmisión de datos mediante Internet celular, con el propósito de estimular su desarrollo en el país (RRG 7210-2007 de octubre del 2007).

El cuadro 2.19 contiene información sobre los ajustes tarifarios para el servicio de Internet celular en el 2007.

Protección al usuario: una función regulatoria clave

La función de protección al usuario es esencial dentro del esquema de regulación de servicios públicos que aplica la Autoridad Reguladora. Esa función es ejercida principalmente por la Dirección de Protección al Usuario, y en algunas áreas por la Dirección Jurídica. El objetivo principal de la protección al usuario es mantener vigente la perspectiva del usuario en todas las decisiones regulatorias de la Autoridad.

A continuación se reseñan los principales avances de la Autoridad en el ejercicio de esa función, durante el 2007.

Participación ciudadana en procesos de regulación

AUMENTO DE LA PARTICIPACIÓN EN AUDIENCIAS

En el 2007, hubo un aumento de 34% con respecto al 2006 en el número de personas que participaron en audiencias públicas. En total, participaron 2.191 personas. Tal incremento puede estar relacionado con el hecho de que se celebrara un mayor número de audiencias, y con un aumento en la proporción de audiencias celebradas fuera de la institución: se pasó de 50% en 2006 a un 65% en 2007.

Hubo mejoras importantes en la organización del mecanismo de audiencia pública durante el 2007. Los principales cambios fueron la incorporación del sistema de audiencias por videoconferen-

cia, la inclusión del análisis técnico dentro de la audiencia, y la creación del foro de discusión.

AUDIENCIA POR VIDEOCONFERENCIA

Esta modalidad consiste en la transmisión por ese medio tecnológico de las audiencias referidas a un mismo proceso tarifario, en las ocho regiones del país, y de manera simultánea. La introducción de tal modalidad fue posible porque el Poder Judicial facilitó sus equipos de videoconferencia y las instalaciones de sus sedes regionales. Esta nueva forma de celebrar audiencias públicas presenta, entre otras, tres ventajas: a) se acorta el lapso en que se celebra el conjunto de audiencias regionales; b) se ahorran recursos institucionales en la organización de las audiencias, y c) se logra enlazar en tiempo real las audiencias de las ocho regiones, lo cual permite que los participantes en cualquier audiencia regional puedan presenciar a la vez las posiciones de quienes presentan las solicitudes tarifarias y las de los técnicos de la Autoridad Reguladora. En el 2007 se realizaron 8 audiencias nacionales con esta modalidad.

La introducción de las audiencias por videoconferencia no derivó en el 2007 en un aumento sustancial de la participación de los usuarios en esos procesos. El reto pendiente para el futuro cercano consiste en aumentar los incentivos para que esa participación se produzca de forma más plena y más efectiva.

INTRODUCCIÓN DEL SEGMENTO DE ANÁLISIS TÉCNICO EN LAS AUDIENCIAS

Mediante el Oficio 544-RG-2007 del 30 de noviembre de 2007, el Regulador General tomó la decisión de introducir en las audiencias públicas un segmento dedicado a la explicación del análisis del área técnica de la Autoridad que fundamenta las recomendaciones al Regulador General sobre la decisión regulatoria involucrada en la audiencia. Anteriormente, en las audiencias se exponía únicamente la solicitud del prestador del servicio, seguida por las posiciones planteadas al respecto. Con la presentación del análisis técnico se busca dar más transparencia al proceso, y promover una mayor participación, al permitir a los interesados conocer la dirección que lleva el estudio técnico.

INTRODUCCIÓN DEL FORO DE DISCUSIÓN

Con frecuencia ocurría en las audiencias públicas que, por incumplimiento de alguno de los requisitos formales -como presentación fuera del tiempo establecido- las posiciones recibidas no podían ser admitidas formalmente en el proceso.

Por otra parte, se sabe que algunas personas con conocimientos valiosos para la toma de decisiones tarifarias se abstienen de participar en las audiencias porque no les interesa someterse a los requisitos formales que implican.

En ambos casos, la Autoridad puede llegar a desaprovechar información y análisis de ciudadanos interesados en los temas regulatorios tratados en las audiencias. Para reducir la pérdida de ese tipo de aportes y ampliar las opciones de participación ciudadana, se creó una nueva instancia de participación sobre temas tarifarios: el foro de discusión. Esta instancia se llega a abrir a criterio de la Autoridad Reguladora, cuando las circunstancias lo ameritan.

En algunos casos se brinda participación en un marco de discusión no formal a las personas que manifiesten su interés en exponer sus planteamientos, sin que su posición haya sido admitida en una audiencia. En otros, se abre el foro para permitir la exposición de planteamientos por parte de los opositores a las posiciones de la Autoridad, los funcionarios de la Autoridad, y los representantes del prestador de servicio. Las manifestaciones hechas en el foro constan en el acta de la audiencia, por lo que son del conocimiento del área técnica a cargo del estudio.

Los foros han tenido un particular éxito cuando se lleva a cabo audiencias en las comunidades, y especialmente tratándose de fijaciones tarifarias para servicio de transporte en modalidad autobús. Se ha constituido en un mecanismo útil para canalizar la participación de ciudadanos que debido a las limitaciones formales de las audiencias no pueden hacer uso de la palabra en ellas.

CONSULTAS PÚBLICAS

El voto de la Sala Constitucional N° 2007-11266, de agosto de 2007, dispuso la obligación de admitir la participación ciudadana en casos de revisiones

tarifarias de carácter extraordinario. Para acatar esa decisión de la Sala Constitucional, se creó un mecanismo de consulta pública que permite cumplir con lo requerido, y a la vez posibilita llevar a cabo los procesos de revisión extraordinarios en plazos inferiores a los que implicaría la celebración de audiencias públicas (RRG-7205-2007, de setiembre de 2007). Además, en las consultas públicas se permite interponer posiciones mediante correo electrónico, fax, o documento original.

Este mecanismo ha sido empleado principalmente en los procesos de ajuste de precios de combustibles, y en los sectores en los que esos precios tienen un efecto considerable, como son el servicio de transporte remunerado de personas en modalidad taxis y autobús.

La invitación a participar en consultas públicas se hace por medio de publicaciones en el diario oficial, en otros diarios de circulación nacional, y en la televisión y la radio. Además, las consultas se anuncian en el sitio de Internet de la Autoridad. En 2007 se realizaron tres consultas públicas.

ACTUALIZACIÓN DEL REGISTRO DE ASOCIACIONES

De acuerdo con lo establecido en el artículo 18 del Reglamento a la Ley 7593, la Autoridad Reguladora debe llevar un registro de asociaciones u organizaciones sociales, con el fin de que puedan participar en los procedimientos administrativos que se tramitan en la institución. Para acreditarse, deben cumplir con algunos requisitos. La Dirección de Protección al Usuario comunica a las asociaciones y organizaciones registradas, acerca de las convocatorias a audiencias y consultas públicas que se llevan a cabo, con el propósito de promover su participación en ellas.

En el año 2007 se registraron 9 asociaciones u organizaciones, y en los primeros meses de 2008 se han incorporado 2 más. Actualmente, se tienen 30 registradas.

Adicionalmente, el Consejero del Usuario lleva un listado de usuarios o agrupaciones que manifiestan su interés en conocer de los procesos relativos a temas específicos y que, si bien no reúnen las condiciones para registrarse según lo establecido en el artículo 18 del Reglamento a la Ley 7593, son igualmente informados, para promover su participación.

ACTIVIDADES DE DIVULGACIÓN

La Dirección de Protección al Usuario participa frecuentemente en actividades divulgativas sobre los derechos de los usuarios de servicios públicos regulados y las formas de hacerlos valer. Con ese fin, se ofrecen charlas a organizaciones de usuarios y líderes comunales, y se distribuye material informativo acerca de la institución.

En 2007 se participó en actividades de capacitación organizadas por la Dirección de Apoyo al Consumidor del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), denominados "Encuentros Regionales", a los que asistió un promedio de 70 personas. Se llevaron a cabo en las comunidades de Santiago de Puriscal, San Ignacio de Acosta, San José, Orotina, Grecia, Tres Ríos y Abangares.

La ARESEP estuvo también presente en ferias que realizan diversas organizaciones y entidades públicas, en las cuales se instala un puesto de información, para distribuir y entregar material informativo o para atender consultas de las personas. En el mes de marzo se participó en el "Día Mundial del Consumidor", que organizó el MEIC en la Plaza de la Cultura; se atendieron consultas de una cantidad considerable de personas. Otras ferias a las que se asistió fueron: "Acosta con Derechos", la "Feria de Salud San Isidro-Zurquí" y la feria de salud organizada por Coopagropal R.L., en la zona sur.

Otros servicios de apoyo o protección al usuario

ACTIVIDADES DEL CONSEJERO DEL USUARIO

En el año 2007 las labores del Consejero del Usuario se enfocaron principalmente en brindar asesoría a grupos organizados para la presentación de posiciones en las audiencias públicas. Durante el 2007 se asesoró a asociaciones de desarrollo, cámaras de empresas, empresas individuales, organismos no gubernamentales, la Defensoría de los Habitantes, y organizaciones de consumidores.

El Consejero del Usuario participa en la celebración de varias de las audiencias públicas. La implementación del sistema de audiencia pública por videoconferencia ha ampliado su labor, pues

su participación se ha aprovechado para evacuar consultas diversas del público, y recibir documentación a la que se da seguimiento en la Autoridad Reguladora.

El tema sobre el que más se consultó a la Consejería en el 2007, al igual que en períodos anteriores, es el del servicio remunerado de personas en modalidad autobuses, seguido por el de las tarifarias de electricidad.

El Consejero del Usuario visitó en 2007 a 23 comunidades, donde mantuvo contacto directo con los usuarios y atendió sus consultas. En la mayoría de los casos se trató de reuniones con comunidades y asociaciones interesadas en plantear oposiciones a aumentos tarifarios solicitados por empresas prestadoras de servicios. El principal resultado de estas visitas es el lograr la presentación de oposiciones con los fundamentos técnicos requeridos.

QUEJAS Y CONSULTAS

En el 2007 se mejoró el procedimiento mediante el cual se establece la obligación de las empresas de presentar informes periódicos de las quejas recibidas de los usuarios. Entre las mejoras, se incluye la decisión de crear una página electrónica para la recepción de quejas, la definición de la persona u oficina que atenderá las quejas, la colocación de buzones de recepción de quejas, el control numérico de las quejas, y el registro de la evidencia de la gestión correctiva efectuada por el prestador del servicio. Además, se dieron instrucciones para llevar estadísticas que indiquen los aspectos principales que están causando problemas a los usuarios. También se promueve una mejor comunicación entre el prestador y los usuarios, para que el mejoramiento del servicio sea sostenido y continuo.

La Autoridad Reguladora resuelve las quejas que se presentan, a través de un procedimiento formal, o bien, de un estudio particular. En el 2007 se abrieron 231 expedientes por quejas. Se desglosan de la siguiente manera:

a. Sobre la calidad del servicio de electricidad, hubo 92 quejas. La mayoría de ellas fue por deficiencias en la facturación (50 casos) y por daños en electrodomésticos (26 casos).

- b. Hubo 82 quejas sobre el servicio telefónico, principalmente por cobros indebidos (43 casos) y por calidad (16 casos).
- c. En relación con el servicio de acueducto hubo 52 quejas. En el 85% de los casos estuvieron relacionadas con los procesos de facturación.
- d. Se recibieron 5 quejas por el servicio de combustibles.

Los casos de queja tramitados sin expediente fueron 1020, de los cuales 505 se refieren al servicio de transporte, 379 al de autobús y 126 al de taxi. Otros 127 casos se relacionan con los servicios de electricidad, 136 con los de telecomunicaciones y 116 con los de acueducto. Entre estos casos, hay consultas formales, solicitudes de revisión o denuncias para investigación.

Adicionalmente, la Autoridad Reguladora atendió alrededor de 6000 consultas de los usuarios.

SANCIÓN DEL TRANSPORTE ILEGAL TIPO TAXI

Los procesos de sanción administrativa por prestación ilegal de servicios regulados son parte de las funciones de protección al usuario que competen a la Autoridad Reguladora. De ese tipo de procesos, los más frecuentes son los relacionados con el transporte ilegal del servicio concedido a los taxis. El creciente aumento de la cantidad y la complejidad de esos procesos, generaron en la Dirección de Protección al Usuario una sobrecarga de trabajo que provocó desequilibrios inconvenientes en el conjunto de sus labores. Para superar esa situación, el Regulador General dispuso trasladar la gestión de los procesos citados a la Dirección Jurídica, en julio del 2007. En esta decisión influyó además el fuerte contenido de análisis jurídico que involucran los procesos sancionatorios mencionados.

A partir de julio del 2007, la Dirección Jurídica rediseñó los procedimientos de gestión de los procesos de sanción por prestación ilegal de los servicios concedidos a los taxis. Se definieron procedimientos detallados, explícitos y transparentes que eliminan casi por completo los márgenes de discrecionalidad de los técnicos de la Autoridad

para tomar decisiones sobre la manera de llevar adelante esos procesos.

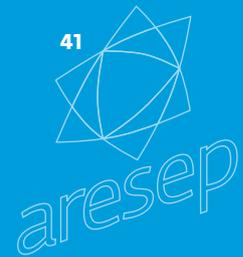
Los avances de la Autoridad en esta área se han producido en el contexto de una permanente negociación y discusión con representantes de los taxistas y de las empresas de porteo. En esos procesos de discusión el Regulador General ha escuchado críticas y comentarios y ha llegado a acuerdos concretos para mejorar la labor sancionatoria del servicio citado. Las principales acciones de la Autoridad en esta área de acción durante el 2007 son las siguientes:

- a. Cumplimiento estricto de los criterios establecidos sobre lapsos de devolución de vehículos. Solamente se han devuelto antes de esos lapsos algunos vehículos asociados con faltas de mérito.
- b. Traslado de todos los asuntos para cobro que estaban pendientes y que se encontraban en regla, al Ministerio de Hacienda. En resumen: se tramitaron 452 casos, de los cuales el 65% se envió a Hacienda y el 35% carecía de condiciones jurídicas para el cobro.
- c. Solicitud a la Procuraduría General de la República (PGR) de un criterio legal, para establecer con mayor precisión la base jurídica atinente a tres demandas planteadas por la dirigencia de los taxistas (que el contrato de porteo sea escrito, que se pueda gravar los vehículos involucrados en servicios ilegales, y que se pueda sancionar a los propietarios de esos vehículos).
- d. Cumplimiento de la instrucción del Regulador General para que dentro del procedimiento se incluya al propietario del vehículo.
- e. Definición de las nuevas condiciones que establecen los informes de quejas de usuarios del transporte por taxi.
- f. Ejecución de una campaña de publicidad por la prensa y la radio sobre beneficios de usar taxi y derechos de los usuarios de ese servicio.

La campaña estuvo dirigida a las personas que utilizan taxi como medio de transporte y a

los taxistas, con el objetivo de mejorar el servicio que se brinda. Se difundió información sobre los requisitos que deben cumplir los taxis, los signos que los distinguen y las ventajas del servicio. Con ello se buscó que el usuario sepa cómo identificar un verdadero taxi, y que además tenga elementos de juicio para exigir un buen servicio. Además, se

estimuló a los taxistas para que se sientan orgullosos de la actividad que realizan y se esmeren por dar un buen trato a los usuarios y mejorar la calidad de su servicio. La campaña tuvo una cobertura nacional y su costo fue de ¢18.8 millones. Se ejecutó en un plazo de 3 meses, entre mediados de octubre del 2007 y mediados de enero del 2008.



CAPÍTULO

3

Avances en la transformación institucional

EN ESTE CAPÍTULO SE EXPONE SOBRE LOS PRINCIPALES AVANCES DE LA AUTORIDAD REGULADORA QUE TUVIERON LUGAR DURANTE EL 2007, EN RELACIÓN CON EL FORTALECIMIENTO DE SU CAPACIDAD DE GESTIÓN. ESOS AVANCES NO SOLAMENTE APUNTAN A FORTALECER LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA ACTUAL, SINO QUE TAMBIÉN ESTÁN INCIDIENDO EN UNA TRANSFORMACIÓN SIGNIFICATIVA DE TODA ESA ESTRUCTURA. EN ESTE ÁMBITO, EL 2007 HA SIDO UN AÑO DE IMPORTANTES REALIZACIONES.

Reestructuración organizativa

Los análisis recientes sobre el entorno de la función de regulación de servicios públicos y sobre la organización interna de la Autoridad Reguladora condujeron a emprender un proceso de reestructuración organizativa durante el 2007.

Para sustentar los cambios organizativos, se realizó una evaluación de la situación organizacional actual, y un análisis de las competencias asignadas a cada dependencia, y una identificación de ciertos procesos organizativos necesarios para elevar la capacidad de gestión de la Autoridad.

El cambio más importante en la nueva estructura es la creación de un nivel de jerarquía superior al de las actuales Direcciones: el de las Direcciones Generales. Con la creación de los puestos de Director General, se busca fortalecer las labores de dirección, coordinación y supervisión en el nivel jerárquico superior. Se espera que uno de los efectos de este cambio sea la disminución de la dependencia de las áreas técnicas con respecto del Regulador General para la toma de decisiones

técnicas de alto nivel jerárquico. De esta manera, el Regulador tendría más tiempo disponible para concentrarse en las decisiones más estratégicas y tendría además un mejor apoyo técnico para tomar esas decisiones.

Se ha definido la creación de tres Direcciones Generales: la de Regulación Económica, la de Protección al Usuario, y la que gestionaría el Centro de Estudios de Regulación (CER).

La Dirección de Regulación Económica contendría las Direcciones Técnicas actuales, con la salvedad aplicable a la Dirección de Telecomunicaciones. Esta última se podría transformar en la Superintendencia de Telecomunicaciones, según lo establecido en los proyectos de ley de reforma del citado sector, que están en proceso de aprobación legislativa. El Director General de Regulación Económica se convertiría en el superior jerárquico inmediato de los Directores de Aguas, Energía y Transportes. Es esperable que este cambio mejore la coordinación entre las Direcciones y fortalezca su capacidad de gestión.

El propósito de convertir la actual Dirección de

Protección al Usuario en una Dirección General, consiste en lograr un mayor equilibrio entre las tareas de regulación económica y las de protección al usuario. De esta manera, se busca fortalecer la capacidad de respuesta de la Autoridad a las demandas de los usuarios y mejorar su capacidad de proteger sus derechos.

Al convertir el CER en una Dirección General, se busca otorgarle el mayor nivel jerárquico posible a la gestión de las tareas de investigación y desarrollo de metodologías.

Otro cambio relevante que se impulsa con la reestructuración consiste en trasladar las funciones de regulación de calidad que actualmente tienen las Direcciones técnicas, a la Dirección Superior de Protección al Usuario. Dentro de esta, se crearía una Dirección de Regulación de Calidad.

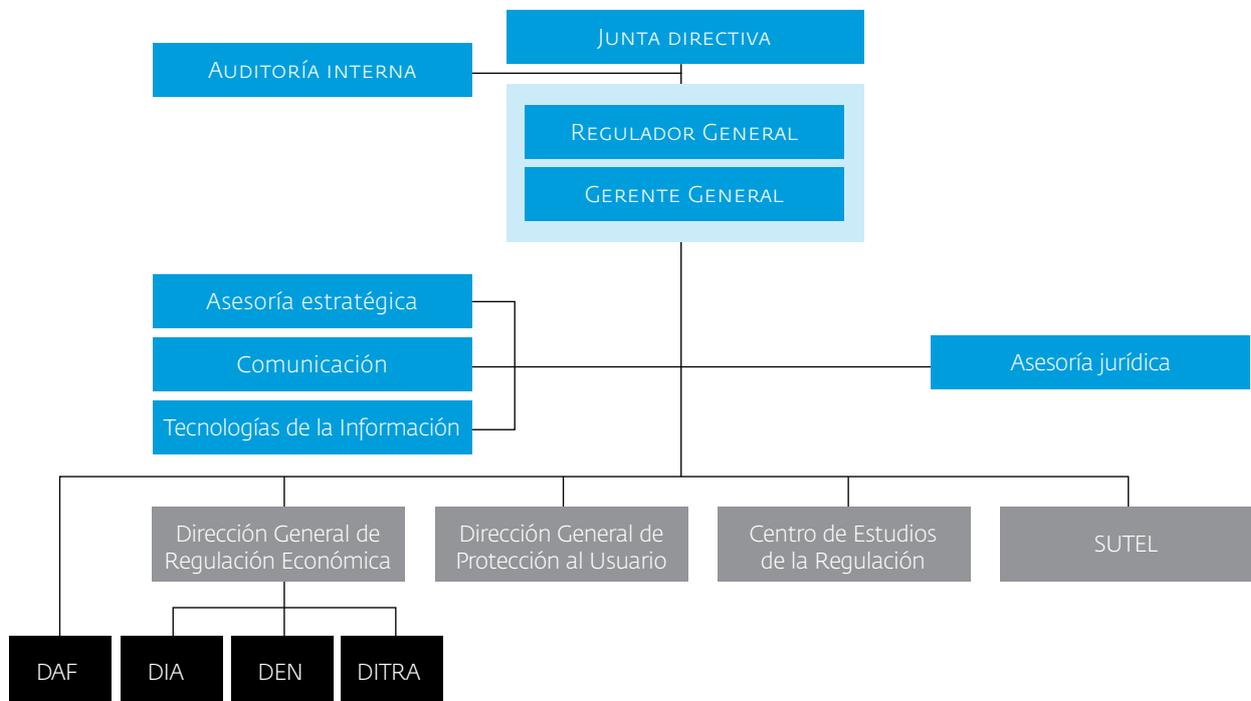
El propósito de esta modificación organizativa es superar el escaso desarrollo que ha caracterizado a la regulación de la calidad en la Autoridad Reguladora, y promover su fortalecimiento acelerado dentro de un lugar en la estructura organizativa en el que no enfrente competencia de recursos y de perspectivas con las tareas propias de la regulación de precios.

Además, se creó el puesto de Asesor Económico de la Junta Directiva. La persona que ocupa esa posición tiene independencia jerárquica con respecto a las Direcciones de la institución y asiste en calidad de asesor a las sesiones de Junta Directiva en las que sus servicios sean requeridos.

En el gráfico 3.1 se presenta el diagrama de la nueva estructura organizativa que se creará mediante el proceso de reorganización

GRÁFICO 3.1

Nueva estructura organizativa de la Autoridad Reguladora, EN PROCESO DE CREACIÓN



Modernización tecnológica

El 2007 estuvo caracterizado por los esfuerzos de modernización de la capacidad institucional en cuanto a tecnología de información. Los principales avances son los siguientes:

a. Política de renovación de equipo:

A partir de 2007 se estableció la orientación de renovar un 25% el equipo de cómputo con cada Plan Anual de Compras. En cumplimiento de esa orientación, en el 2007 se instalaron 21 computadoras portátiles y 10 PC de escritorio. Junto con el equipo portátil también se adquieren estaciones de puerto (docking station), las cuales facilitan la conexión de cables y facilitan el desplazamiento de los funcionarios junto con las computadoras portátiles que tienen asignadas. Los monitores que se están comprando son del tipo LCD de 19 pulgadas, con el fin de evitar al máximo la impresión de documentos. Además, se inició el proyecto de renovación de equipo de impresión por medio del cual se busca la sustitución en un 100% de los equipos de inyección.

b. Firewall:

En 2007 se adquirió un nuevo "firewall", el cual filtra cerca de 3000 correos de spam por hora. Además, ese software administra los enlaces a Internet y los servidores públicos de la red institucional, de forma más rápida y eficiente.

c. Disponibilidad de direcciones IP:

En 2007, como parte del proceso de renovación de la red informática institucional, se contrató a una empresa para configurar el servicio DHCP (sigla en inglés de Dynamic Host Configuration Protocol). Es un protocolo de red que permite a los nodos de una red IP obtener sus parámetros de configuración automáticamente. Esto permitió que se ampliara el rango de direcciones IP, y superar la situación crítica existente, pues no había espacio para incluir más usuarios en la red.

d. Sistema de gestión documental:

Se encuentra en proceso de desarrollo un sistema informático para gestionar la documentación institucional en forma electrónica. Como

primera etapa, se hará un estudio sobre las necesidades de información institucional. El desarrollo del portal electrónico está previsto para el momento en que se finalice la primera etapa del proyecto, ya que este estudio servirá como base para determinar la información a publicar.

E. Gestión del conocimiento

En el campo de la gestión del conocimiento, en el 2007 se dio un avance fundamental en la organización de la Autoridad Reguladora, con la creación del CER. Su objetivo es incorporar la investigación, el desarrollo de técnicas y metodologías y la renovación de conocimientos como actividades de carácter permanente en la Institución, directamente vinculadas a las prioridades estratégicas establecidas por las autoridades.

La organización interna de este Centro es de tipo matricial. Sus tres procesos de trabajo principales son investigación, desarrollo metodológico, y gestión de información sobre regulación.

Dentro del nuevo esquema organizativo que resultará de la reestructuración institucional, se ha ubicado al CER como una dependencia con subordinación directa de la Gerencia General y con rango de Dirección General.

En el 2007, el CER generó los siguientes productos:

a. El libro "Hacia un nuevo marco regulatorio en el sector de telecomunicaciones de Costa Rica: opciones y riesgos a considerar" (ISBN: 978-9977-19-001-3), el cual es el primer número de la Serie Regulación y Desarrollo.

b. El curso "Estructura tarifaria del sector eléctrico", que tuvo lugar los días 3, 4 y 5 de diciembre de 2007. Los instructores fueron:

- Martín Rossi. Doctor en Economía, profesor de la Universidad de San Andrés, de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad de Oxford, y consultor de organismos internacionales.

- Javier Cardozo. Economista del Ente Nacional Regulador de la Electricidad de Argentina y colaborador del Centro de Estudios Económicos de la Regulación (CEER) de la Universidad de la Empresa (UADE) de Argentina.

- Carlos Romero. Candidato a doctor en Economía, investigador del CEER, y consultor de organismos internacionales.

En el curso hubo 35 participantes (17 de la Autoridad Reguladora, 17 de empresas reguladas y 1 del MINAE).

c. El taller "Redes internacionales de cooperación sobre regulación de servicios públicos". Se realizó el 17 de octubre, 2007. Los expositores fueron:

- Carlos Herrera Amighetti, Coordinador del CER
- Sanford V. Berg, Profesor de Economía de la Universidad de Florida y del Centro de Investigación de Servicios Públicos de esa universidad.

F. Gestión de los proyectos prioritarios

Se desarrolló un esquema matricial para la gestión de un conjunto de proyectos de importancia prioritaria para la Autoridad Reguladora. A cada proyecto se le asignó un Director como responsable de dirigirlo. También se definieron los equipos de trabajo encargados de ejecutar las tareas de cada proyecto, los cuales en algunos casos pertenecen a distintas Direcciones. Además, se conformó una unidad de gestión coordinada por un Asesor del Regulador General, la cual se encargó de definir los programas de trabajo de los proyectos y de darles seguimiento. La programación se realizó con ayuda del programa de software Project Manager.

La lista de los principales proyectos prioritarios del 2007 es la siguiente:

- Manual de Regulación;
- Diseño de Modelos de Regulación;
- Participación Ciudadana;
- Regulación de la Calidad;
- Expedientes Electrónicos;
- Gestión de la Información;
- Estrategia de Sistemas de Información;
- Portal Electrónico;
- Sistema de Cánones.
- Centro de Llamadas telefónicas (Call Center); e
- Imagen Institucional.

G. Simplificación de trámites

En cumplimiento de la Ley de Simplificación de Trámites, se realizó una revisión de los requisitos que se le exigen a las empresas prestadoras de servicios públicos para solicitar tarifas. Se concluyó que varios requisitos se pueden obviar porque en la actualidad, la institución puede aprovechar las tecnologías de información y los enlaces por Internet entre las instituciones públicas, para obtener información solicitada a las empresas prestadoras de servicios.

Con base en la investigación mencionada, el Regulador General emitió la resolución (RRG 6570-2007) en la cual se redefinen los requisitos de admisibilidad de las solicitudes tarifarias.

La industria regulada que más se benefició con la reducción de requisitos es la de transporte público por autobús. La nueva disposición elimina la obligación de presentar distintas certificaciones de entidades públicas (Caja Costarricense de Seguro Social, Ministerio Trabajo, municipalidades, y Ministerio de Hacienda). Ahora esas empresas sólo tienen que presentar una declaración jurada en la que indiquen que están al día con las obligaciones laborales, impuestos y seguros de los trabajadores.

H. Revisión de la metodología de cánones

Bajo la dirección de la Gerencia General, un equipo de trabajo de la Autoridad ha realizado un análisis orientado a diseñar una nueva metodología de cálculo de los cánones que deben pagar a la Autoridad las entidades reguladas.

La nueva metodología propuesta se basa en el principio de servicio al costo. Una de sus ventajas es que efectúa las aplicaciones de horas de regulación y costos directos e indirectos, en una forma sencilla y comprensible. De esta forma, se reduce significativamente el tiempo de los funcionarios de la Autoridad dedicado a calcular los cánones.

Un aporte importante de la nueva metodología es que se estiman los costos de las horas de regulación en función de la capacidad de pago de las entidades reguladas. De esta forma se evita hacer cobros por servicios de regulación que pueden resultar muy altos en relación con la magnitud de las operaciones de la empresa regulada.

I. Nueva imagen institucional

En el 2007 se realizó un diagnóstico de la imagen institucional de la Autoridad Reguladora, el cual hizo evidente la necesidad de modificar la imagen gráfica con el propósito de transmitir valores y actitudes más coherentes con la naturaleza de la institución. Se contrató a una empresa especializada para realizar ese trabajo. Las especificaciones de la nueva imagen gráfica entraron en vigencia a partir del 24 de setiembre, después de su aprobación por parte de la Junta Directiva.



RECUADRO 3.1

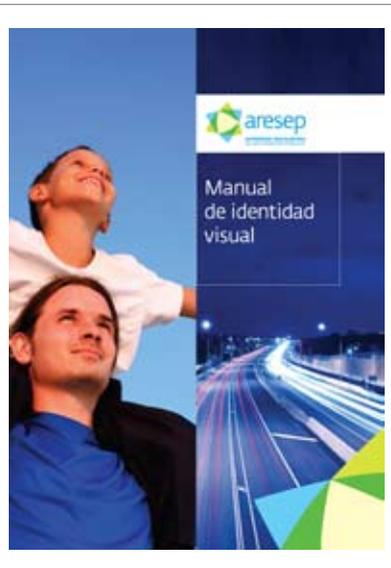
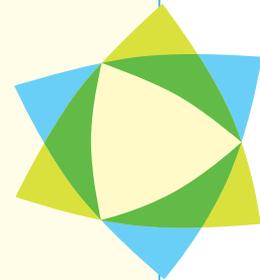
El nuevo símbolo de la Autoridad Reguladora

El símbolo consiste en una estrella formada por tres triángulos superpuestos.

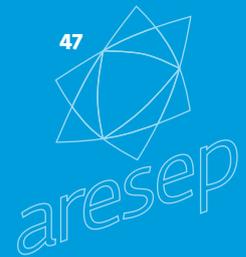
Representa la interacción entre los proveedores de servicios regulados, los consumidores y el gobierno. En medio, se ubica la labor de regulación que realiza ARESEP.

La forma en que los vértices del triángulo crema conectan las intersecciones de los triángulos verde y celeste, simboliza cómo la Autoridad busca los puntos de encuentro, entre los distintos intereses que se expresan en los procesos de regulación.

El triángulo crema que apunta hacia la derecha, señala una tendencia de superación orientada hacia el futuro.







CAPÍTULO

4

Ejecución
Presupuestaria

ARESEP

Composición del presupuesto

AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2007

Ingresos**Ingresos presupuestados**

Presupuesto de Ingresos Aprobado	3.596.510.848,00
Modificaciones Presupuestarias	-
Total ingresos presupuestados modificados	3.596.510.848,00

Ingresos efectivos

Venta de Bienes	9.434,00
Venta de Servicios	2.285.003,01
Derechos Administrativos (cánones)	2.893.270.548,14
Renta de Activos Financieros	125.723.184,50
Multas y Sanciones	97.500,00
Otros Ingresos no Tributarios	10.348.405,33
Subtotal ingresos efectivos	3.031.734.074,98
Superávit Libre	319.689.620,20
Superávit Específico	390.329.198,00
Superávit Acumulado (Remanente)	1.137.125.132,21
Superávit Acumulado 2006	1.847.143.950,41
Total ingresos efectivos más superávit	4.878.878.025,39
Ingresos presupuestarios recaudados de menos	-1.282.367.177,39

Egresos

Presupuesto de Egresos Aprobados	3.596.510.848,00
Modificaciones Presupuestarias	-
Total egresos modificados	3.596.510.848,00

Gastos incurridos

Remuneraciones	2.146.260.756,65
Servicios	488.573.139,33
Materiales y Suministros	79.331.699,08
Bienes Duraderos	111.691.177,68
Transferencias Corrientes	122.459.552,45
Total gastos incurridos	2.948.316.325,19
Egresos no ejecutados	648.194.522,81
Superávit acumulado al 31 de diciembre 2007	1.930.561.700,20

(Ingresos Efectivos más Superávit menos Gastos Incurridos).

ARESEP

Estado de Resultados

AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2007

Ingresos

801	Venta de Servicios	3.051.979,00	
802	Ingresos por Derechos (canon)	2.807.694.938,58	
803	Productos Financieros	127.400.687,49	
815	Otros Ingresos	<u>4.664.594,72</u>	
	TOTAL INGRESOS		2.942.812.199,79

Egresos

901	Servicios Personales	1.725.577.916,58	
902	Servicios no Personales	490.140.491,39	
903	Materiales y Suministros	73.255.924,06	
904	Transferencias Corrientes	507.062.244,81	
905	Gastos Financieros	2.920.520,42	
906	Gastos por Depreciación	119.557.663,00	
907	Gastos por Retiro de Bienes	<u>3.385.551,25</u>	
	TOTAL EGRESOS		2.921.900.311,51
	EXCEDENTE DEL PERIODO		20.911.888,28

ARESEP

Balance de Situación

AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2007

Activo**Activo Circulante**

101	Caja	1.584.903,00
102	Bancos	711.279.321,96
103	Inversiones Transitorias	1.250.745.500,00
104	Derechos por Cobrar	40.310.271,65
105	Estimación para Incobrables	-13.779.687,31
106	Cuentas por Cobrar	12.145.504,87
107	Documentos por Cobrar	79.244.225,00
108	Inventario Materiales y Suministros	37.359.312,67
110	Productos Acumulados	4.541.404,74
112	Adelanto Gastos de Viaje	2.641.510,72
114	Cuentas por Cobrar a Empleados	484.837,43
116	Pagos Anticipados	10.893.853,68
117	Otras Cuentas por Cobrar	121.482,00
Total Activo Circulante		2.137.572.440,41

Activo Fijo

201	Herramientas	901.690,56
202	Depreciación Acumulada	-854.108,47
203	Mobiliario y Equipo de Oficina	287.761.410,92
204	Depreciación Acumulada	-130.378.316,27
205	Equipo de Medición	195.693.530,82
206	Depreciación Acumulada	-119.209.769,49
207	Equipo de Transporte	109.283.364,55
208	Depreciación Acumulada	-48.926.711,59
209	Edificio	164.465.097,26
210	Depreciación Acumulada	-46.498.466,98
211	Terrenos	36.158.361,90
212	Instalaciones y Remodelaciones	183.155.676,62
213	Depreciación Acumulada	-65.680.745,67
214	Activos Varios	105.960,00
216	Maquinaria y Equipo de Taller	1.117.784,38
217	Depreciación Acumulada	-536.518,71
218	Equipo de Cómputo	609.867.698,51
219	Depreciación Acumulada	-507.947.422,08
223	Terreno Revaluado	178.163.538,10
224	Sistema de Cómputo	89.011.473,40
225	Depreciación Acumulada	-41.422.130,03
Total Activo Fijo		894.231.397,73

Otros Activos de Largo Plazo

302	Libros	8.275.457,69
303	Depreciación Acumulada	-5.621.538,29
304	Depósitos en Garantía	1.155.371,36
306	Obras de Arte	1.106.007,00
307	Obras en Proyecto	18.831.350,54
308	Documentos por Cobrar LP	61.341.388,87
309	Libros Magnéticos (CD-DVD-ROM)	411.336,75
Total Otros Activos		85.499.373,92

TOTAL ACTIVO**3.117.303.212,06**

ARESEP

Balance de Situación

AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2007

Pasivo**Pasivo a Corto Plazo**

400	Retenciones a Empleados	328.680,05	
403	Otras Cuentas por Pagar	74.190.329,94	
405	Gastos Acumulados	172.943.445,25	
406	Productos Diferidos	387.082,00	
408	Provisión Prestaciones Legales	7.142.617,81	
	Total Pasivo a Corto Plazo		254.992.155,05

TOTAL PASIVO**254.992.155,05****Patrimonio**

701	Superávit Acumulado	2.536.624.892,44	
702	Superávit Donado	1.028.796,96	
703	Superávit por Revaluación	193.773.485,30	
704	Excedente del Período	20.911.888,28	
706	Ajuste Períodos Anteriores	109.971.994,03	
707	Ajustes por Aprobar	-	

TOTAL PATRIMONIO**2.862.311.057,01****TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO****3.117.303.212,06**

CRÉDITOS

DIRECCIÓN GENERAL

FERNANDO HERRERO ACOSTA

REDACCIÓN DE INFORME

GUILLERMO MONGE GUEVARA

COORDINACIÓN DE PRODUCCIÓN

CAROLINA MORA RODRÍGUEZ

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

ERICK VALDELOMAR | NEOGRÁFICA



