



# Plan Estratégico 2012-2016





## Introducción

---

Con la participación de muchos de sus funcionarias y funcionarios, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos ha construido un Plan Estratégico que se propone ejecutar en el quinquenio 2012-2016.

Pretende este ejercicio de planificación estratégica alinear los esfuerzos de toda la organización para que la actividad regulatoria se realice en concordancia con los desafíos que tiene el país en los distintos sectores regulados: Agua y Saneamiento, Energía y Transportes. El sector de las Telecomunicaciones es abordado en el Plan Estratégico de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

En ese sentido, la Parte I de este documento constituye un esfuerzo por documentar dichos desafíos, actuales y futuros, con el propósito de que se tenga siempre presente el marco referencial en el cual se debe desarrollar la regulación de los servicios públicos.

Teniendo claro lo anterior, el propósito del segundo apartado es el de establecer las orientaciones generales que deben guiar la actividad regulatoria en sus dos vertientes principales: regulación tarifaria y regulación de la calidad.

En la Parte III se establece la estrategia que seguirá la ARESEP para alinear la organización con el contexto indicado en la Parte II y III. Es aquí donde se traza el camino que deberá recorrer la Institución en los próximos 5 años.



## Contenido

### **Parte I**

*Servicios Públicos Regulados*

*Desafíos actuales y futuros..... 7*

### **Parte II**

*Regulación*

*Orientaciones de la actividad..... 33*

### **Parte III**

*ARESEP*

*Marco estratégico y alineamiento organizacional..... 49*





# Parte I

## Servicios Públicos Regulados

*Desafíos actuales y futuros*



# Sector agua y saneamiento<sup>1</sup>

El sector de agua y saneamiento incluye los servicios de agua potable (acueducto), saneamiento (alcantarillado sanitario), hidrantes, riego y avenamiento y piscicultura.

El mercado de aguas para consumo humano en Costa Rica posee una estructura institucional y económica compleja en que predominan formas de competencia imperfecta, que van de un operador principal a escala nacional, que simultáneamente cumple funciones especializadas de rectoría sectorial, hasta pequeños prestadores que sirven a comunidades rurales que se encuentran subordinados, por la figura legal de la delegación de servicios, al prestador dominante.

Hidrantes es un servicio de reciente declaratoria de publicidad y de regulación, el cual se encuentra en la etapa inicial de desarrollo. Tiene la característica de estar asociado al servicio de agua potable, pues utiliza sus redes y el agua.

El riego, avenamiento y piscicultura son servicios muy focalizados que se desarrollan en una zona muy específica, en el Distrito de Riego Arenal – Tempisque en Cañas, Guanacaste.

En el Plan Nacional de Desarrollo del 2011-2014 (PND) se define un objetivo estratégico relacionado con el ambiente y el ordenamiento territorial, del cual se desprende un apartado relacionado con el recurso hídrico y el manejo de residuos. En dicho objetivo se indica que *“Es evidente que el país necesita avanzar en la gestión integrada del recurso hídrico, con el fin de garantizar un uso racional del mismo.* En este sentido, el Gobierno decide incluir acciones que garanticen, en la medida de lo posible, una gestión racional y un acceso democrático del agua, así como la recolección y el tratamiento de aguas residuales.

Un elemento estratégico, es la implementación del Plan Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (PNGIRH). Esta acción supone el avance progresivo en los estudios iniciales, que consideran inventarios de aguas (recursos superficiales, acuíferos, áreas de recarga acuífera y nacientes del país), monitoreo de la calidad de cuerpos de agua, conformación y operación del Subsector de Agua para consumo humano, recolección y tratamiento de aguas, bajo la conducción del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICAA).

Igualmente, de acuerdo con el PND se le dará todo el apoyo y respaldo a los esfuerzos encaminados a la modernización del marco normativo para el manejo del recurso hídrico, incluyendo la aprobación de una Ley de recurso hídrico. En ese sentido, se promoverá desde el MINAET y la institucionalidad vinculada, la aprobación de la normativa que sea necesaria y se fortalecerá la coordinación de programas y actividades entre el ICAA, el MINAET y SENARA.

---

<sup>1</sup> Fuentes principales:

a) Información suministrada por funcionarios de la Superintendencia de Agua, ARESEP.

## Agua potable

---

### Desafíos actuales y futuros

En el PND existen acciones orientadas hacia el mejoramiento en las condiciones de acceso a agua segura para consumo humano en las poblaciones de regiones periféricas. Se invertirá en la construcción del alcantarillado sanitario para la GAM y en las condiciones de acceso a servicios de agua potable en zonas alejadas.

El objetivo que se desprende del PND es “Garantizar el acceso al agua segura para consumo humano para mejorar la calidad de vida de la población, 4% de incremento en la cobertura de agua segura para consumo humano en las poblaciones cubiertas por ASADAS/CAARS y acueductos municipales.”

Una de las metas de este PND es que para el 2015 el 98,7% de la población disponga agua potable para consumo humano.

Los principales desafíos que tiene el país en materia de agua potable son los siguientes:

#### *Gestión ambiental*

La Ley 7593 establece, como uno de los criterios centrales para fijar tarifas, la sostenibilidad ambiental, la protección de los recursos hídricos, los costos y servicios ambientales. El espíritu de esas normas es que los prestadores tengan los recursos suficientes vía tarifas, para la protección y recuperación de las fuentes y zonas de recarga que aportan agua a los sistemas de acueducto. Esto ha sido puesto en práctica a través de la Tarifa Hídrica de la Empresa de Servicios de Públicos de Heredia, experiencia que debe replicarse para todos los prestadores del servicio de acueducto, e incluso valorarse la posibilidad de establecer un mecanismo semejante para el servicio de alcantarillado.

---

### *Agua potable*

---

**98%:** *cobertura nacional del servicio de agua por cañería, uno de los indicadores más altos de América Latina.*

---

**87.4%:** *población que recibe agua potable.*

---

*Cobertura nacional por empresa:*

**50%:** *AYA*

**27.5%:** *Asadas*

**16.8%:** *Municipalidades*

**3.7%:** *ESPH*

**2%:** *es atendido en forma privada.*

---

**1500:** *sistemas de acueductos rurales que administran las ASADAS.*

---

### *Mejora en la calidad del agua en las áreas con más deficiencias*

Brindar el servicio de acueducto es más que llevar agua a los usuarios, con el cumplimiento de condiciones mínimas de calidad, continuidad, presión; es brindar un servicio en condiciones óptimas de operación, según las normas establecidas en la reglamentación vigente. Alcanzar los niveles de servicio para todos los operadores es una meta a la cual el país no puede renunciar y es un derecho que tienen todos los costarricenses.

### *Sostenibilidad y renovación de la infraestructura*

Algunos sistemas tienen infraestructura que ya cumplió su vida útil, lo cual atenta contra la continuidad y sostenibilidad del servicio, favorece la contaminación del agua y afecta los costos de operación del sistema.

Realizar inversiones para renovar redes, favorece la disminución de los porcentajes de agua no contabilizada, lo cual no solo disminuye costo, sino que al disminuir las pérdidas alargan la vida de los sistemas, permiten un uso más eficiente del recurso y amplían la cobertura.

### *Impacto del nuevo esquema de desarrollo urbano.*

El esquema de desarrollo urbano está cambiando de un sistema horizontal extensivo a un sistema vertical altamente concentrado, este cambio genera un impacto en la gestión de los servicios, pues la concentración de los abonados implicará cambios en las redes, tanto de acueducto como de alcantarillado, que permitan llevar respectivamente el líquido suficiente para satisfacer las nuevas necesidades y evacuar en forma oportuna las aguas residuales generadas.

## **Saneamiento**

---

### **Desafíos actuales y futuros**

Los principales desafíos que tiene el país en materia de saneamiento son los siguientes:

#### *Mejorar el tratamiento de aguas residuales*

Constituye un reto nacional cambiar los porcentajes de tratamiento de aguas residuales de un valor cercano 4.0% a valores que reflejen el desarrollo del servicio de acueducto y la vocación ecológica de un país amante de la naturaleza y sus riquezas. Para lograr este objetivo, se debe dar el apoyo económico requerido que permita realizar las obras de infraestructura necesarias.

Esta labor tiene valores agregados muy importantes, como es la imagen de Costa Rica como “país verde” y su impacto en la visita de turistas, actividad que genera recursos económicos que permiten al país una mayor distribución de la riqueza, la creación de fuentes de trabajo y en general la democratización del acceso de una mayor cantidad de ciudadanos a los medios de producción.

### *Recuperación del rezago en inversiones, continuidad y expansión de los servicios de agua potable y saneamiento.*

Uno de los objetivos del PND es aumentar y restaurar la cobertura de los sistemas del alcantarillado sanitario para mejorar la calidad de vida de la población y el ambiente.

A pesar de que el servicio de acueducto tiene una cobertura nacional del 98% y que el 87.4% de la población recibe agua potable, el lento proceso de gestión y la falta de recursos económicos han provocado que el desarrollo de la infraestructura tenga un rezago muy significativo, el cual supera para todo el sector los US\$2 600 millones, recursos que se requieren en los próximos 10 años. Este esfuerzo permitiría la continuidad, expansión y sostenibilidad del servicio, así como el aumento de cobertura del alcantarillado sanitario y el tratamiento de las aguas residuales.

---

## **Saneamiento**

---

**4.2%:** *aguas residuales que reciben tratamiento. Se espera que se incremente hasta un 26% con el Proyecto de Mejoramiento Ambiental del GAM.*

---

*Evacuación de excretas:*

**71%:** *tanques sépticos*

**26%:** *alcantarillado sanitario*

**3%:** *otros*

---

## **Riego y avenamiento**

---

### **Desafíos actuales y futuros**

Uno de los objetivos del PND es “Fomentar una gestión integrada y sostenible para el aprovechamiento del agua en la actividad agro-productiva, mediante la promoción, implementación y modernización de sistemas de riego, para contribuir a resolver los problemas de drenaje e inundación de tierras agrícolas, en procura de un desarrollo rural integrado y un mejoramiento de la condición socioeconómica de las familias.

En materia de riego y avenamiento se identifican los siguientes desafíos:

### Renovación y mantenimiento de la infraestructura

Un problema a corto plazo de este servicio, es el cambio de una parte bastante grande de su infraestructura de riego, pues la misma está llegando al cumplimiento de su vida útil, lo cual implica inversiones significativas. Asimismo, el mantenimiento implica gastos importantes y necesidades grandes de recursos que impactarán en la tarifa que se definirá en la ARESEP. Una característica de este sistema es que es cerrado, la posibilidad de nuevos usuarios es muy baja, e incluso cualquier ampliación de cobertura implica nuevas inversiones, generalmente muy onerosas. Además hay una centralización en los tipos de cultivo, donde el arroz y la caña de azúcar son los cultivos que ocupan casi la totalidad del área cultivada, en promedio 32,6% y 52,0% respectivamente.

Cuando el DRAT se creó se consideraba que sería un gran producto de arroz y otros cultivos no tradicionales, pues el insumo del riego daría esa tendencia, pero tal situación no ha sido así. Se ha notado una tendencia de desplazamiento del cultivo de arroz por caña, situación que marca un cambio socio-económico de la actividad agrícola, pues la caña es producida por grandes empresas, mientras en la siembra de arroz hay participación de una mayor variabilidad de niveles de productores desde grandes empresas hasta pequeños parceleros. Este cambio también está modificando el esquema de participación, no necesariamente la propiedad de la tierra, pues el propietario de la tierra lo que generalmente hace es alquilar el terreno para que esas grandes empresas siembren caña y no sembrar ellos directamente, situación contraria en la producción de arroz, donde se dan ambas situaciones, pero en mayor grado de participación directa del propietario en la actividad agrícola.

El siguiente cuadro muestra la distribución del área sembrada por cultivos:

Cultivo	2007		2009		2010	
	Has	%	Has	%	Has	%
Arroz	9 415	33,0	8 987	32,20	9 090	32,6
Caña	14 288	51,6	14 645	52,4	14 858	53,2
Pastos	1 345	4,8	2 700	9,67	2 400	8,6
Piscicultura	711	2,56	713	2,55	713	2,5
Otros	1 929	6,9	860	3,08	853	3,1
<b>Total</b>	<b>27 688</b>	<b>100</b>	<b>27 905</b>	<b>100</b>	<b>27 914</b>	<b>100</b>

### *Incentivar y diversificar actividades productivas en la zona DRAT*

Esta polarización de cultivos, requiere la intervención del Estado para promover la siembra de otros cultivos, la diversificación agrícola, especialmente dirigida a productos de mayor eficiencia de productividad y menor consumo de agua.

### *Auto sostenibilidad del DRAT*

Los cambios en las políticas nacionales en relación con la operación del Distrito de Riego, así como una adecuada metodología y aplicación tarifaria deben producir la sostenibilidad financiera del DRAT, a efecto de disminuir la asignación de recursos nacionales a esa actividad tan focalizada y específica.

Para el caso de riego es necesario obtener financiamiento para completar la capacidad potencial del Distrito, así como lograr la construcción de infraestructura que le permita regular los caudales disponibles y variables producto de la generación hidroeléctrica, lo cual también permitiría llevar agua a otros sectores de la Provincia de Guanacaste, especialmente la zona costera y no solo para uso agrícola, sino también doméstico.

Existe un componente productivo que es un valor agregado del riego y es la piscicultura, específicamente la producción de tilapia, actividad que no solo genera ingresos al Distrito, sino también a la región, al ser una fuente de trabajo, especialmente dirigida las mujeres y como producto de exportación, fuente de divisas.

## **Hidrantes**

---

### *Desafíos actuales y futuros*

En relación con el sistema de hidrantes se identifican los siguientes desafíos:

#### *Instalación y mantenimiento de la red de hidrantes en áreas urbanas*

Avanzar hacia el mejoramiento de la red de hidrantes a efecto de ofrecer a los usuarios un servicio eficiente, el cual se manifestará en una disminución o la atención oportuna de incendios, es la meta o la razón de ser de este servicio y para ello se debe contar con tarifas que permitan ese desarrollo.

#### *Problemática de la implementación de la Ley de Hidrantes en las zonas rurales*

Un problema muy significativo de este servicio, es que la ley es de relativa facilidad de aplicación en las zonas urbanas, pero en zonas rurales es complejo y caro, debido a la dispersión de las casas, la longitud de las redes, el diámetro de las redes, el cual generalmente es muy pequeño y la operación de una válvula de hidrantes requiere uno de 100 mm, lo que obliga a hacer una gran inversión para modificarlas y en especial, la falta de estaciones de bomberos, lo cual hace impráctico cumplir el objetivo de protección contra incendios.

## Sector Energía<sup>2</sup>

La evolución de la economía y la del sector energía están íntimamente ligadas. No es posible lograr el desarrollo de un país o región sin prever adecuadamente el suministro de energía, tanto de electricidad como de combustibles o hidrocarburos. Los diferentes procesos productivos, así como el bienestar de la población, requieren de energía para su realización.

La energía, como insumo vital para los procesos productivos y de consumo, impone costos significativos. Así por ejemplo, dentro de la canasta de bienes que compone el Índice de Precios al Consumidor (IPC), la electricidad representa un 3,37% y los combustibles el 6,52%, de tal forma que los energéticos representan casi un 10% de esa canasta; sin tomar en cuenta el efecto que los energéticos tienen en otros bienes servicios (v.g. transporte).

El sector de energía está dividido en dos sub-sectores: el de electricidad y el de hidrocarburos. El de electricidad comprende cuatro tipos de servicios: generación, transmisión, distribución y alumbrado público, mientras que el de hidrocarburos contempla la importación, refinación, transporte y distribución de hidrocarburos.

En esta materia el PND enfatiza sobre la importancia de las energías renovables e indica que *“ Es imprescindible e impostergable para el país, avanzar en la conformación de una matriz energética que asegure sostenibilidad y competitividad para atender las necesidades de la población y la producción, disminuyendo la factura petrolera y la transferencia de costos al sector productivo y consumidor, la dependencia de cambios en el mercado internacional de hidrocarburos y el compromiso de la balanza comercial, sin lesionar la visión ampliamente interiorizada por la sociedad y fuertemente proyectada hacia lo externo, de una Nación comprometida con la protección del ambiente. Por ello, uno de los ejes de la gestión de este Gobierno, que además se pretende articular en acciones a largo plazo, con una visión estratégica e integral, es el impulso del aprovechamiento de las fuentes renovables de energía de que dispone, para alcanzar que el 95% de la energía nacional se sustente en fuentes renovables”*.

En ese sentido, uno de los ejes del PND contempla diversas líneas de acción que buscan aumentar la capacidad de generación de energía limpia, entre ellas destacan la generación de energía (625 MW) por medio de proyectos hidroeléctricos, geotérmicos y eólicos en todo el territorio nacional, los cuales entrarán en operación en los próximos cuatro años. Estos proyectos involucran tanto al Estado como la participación de generadores privados. Se iniciará el Proyecto Hidroeléctrico Reventazón, con una capacidad de generación de 305,5 MW el cual se espera que beneficie a un equivalente de 525 000 hogares. Se tiene programado un avance del 90% en este proyecto para este período, el cual se espera que inicie operaciones en el 2016. Igualmente, se le dará inicio al Proyecto Hidroeléctrico Diquís.

---

<sup>2</sup> Fuentes principales:

- a) Plan Estratégico de la Superintendencia de Energía, Álvaro Barrantes Chaves, diciembre 2010.
- b) Información suministrada por funcionarios de la Superintendencia de Energía, ARESEP.

Esta iniciativa de producción de energía limpia corresponde a un esfuerzo a largo plazo (se espera que esté operando en julio del 2018), que además de contribuir a la seguridad energética nacional, dinamice la economía de la zona sur del país. Se prevé que tendrá una potencia instalada de 631 MW, 3 050 GWh, con lo que se podrá satisfacer la demanda de 1 050 000 hogares. Complementario con iniciativas de generación energética, se promoverán acciones tendientes al uso racional de la misma. En esa línea, se implementará el Programa de Eficiencia Energética Nacional por parte de las entidades del subsector de energía y en beneficio de toda la población.

Uno de los objetivos del PND en cuanto a la energía es “Garantizar el uso de fuentes limpias de energía para satisfacer la demanda nacional, disminuyendo la utilización de hidrocarburos.

## Electricidad

---

### Visión general

En el mercado eléctrico costarricense existen ocho empresas distribuidoras de electricidad, algunas de las cuales, son también generadoras: el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), la Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A. (CNFL), la Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago (JASEC), la Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A. (ESPH) y cuatro cooperativas de electrificación rural en las zonas de Guanacaste (Coopeguanacaste R.L.), San Carlos (Coopelesca R.L.), Los Santos (Coopesantos R.L.) y Alfaro Ruiz (Coopealfaroruz R.L.). Además, participan en el mercado una serie de generadores privados al amparo de las leyes 7200 y 7508.

Dichas empresas generan electricidad utilizando plantas de generación hidroeléctrica (insumo: agua), térmica (insumos: hidrocarburos y biomasa), geotérmica (insumo: vapor del subsuelo) y eólica (insumo: viento).

El ICE es el generador más importante (77.2%) y la generación hidroeléctrica es la de mayor peso relativo (78.4%).

La energía eléctrica es distribuida y comercializada por las ocho empresas distribuidoras que se citaron anteriormente. Su venta se divide generalmente en cuatro sectores: residencial, general (o comercial), industrial y alumbrado público.

El 43,5% de los usuarios del Sistema Eléctrico Nacional (SEN) son abonados del ICE, mientras que un 34,8% pertenecen a la CNFL, S.A. Por su parte, las empresas municipales le suministran el servicio al 10,2% de los usuarios y las empresas cooperativas al 12,4% de ellos.

De las ventas totales de energía en unidades físicas, el 39,6% corresponden al ICE y un 39,1% a la CNFL, S.A.; es decir, el 78,7% de las ventas finales pertenecen al Grupo ICE. Las empresas municipales y cooperativas son responsables del 11,6% y 9,6% respectivamente.

Las diferencias en los porcentajes por empresa en el número de usuarios y cantidad de ventas de energía, se deben a que cada empresa brinda el servicio en áreas urbanas o rurales con diferentes condiciones socioeconómicas.

En el 2010 el sistema eléctrico suministró el servicio a un 2,8% más de usuarios que en el 2009. De ellos, 1 263 095 son residenciales (86,9%); 180 851 pertenecen al sector general (12,5%) y 9 138 al industrial (0,6%).

Las ventas de energía al consumidor final crecieron durante el 2010 (cifras a noviembre) en un 3,3% con respecto al mismo período del año anterior; pero si se compara con el 2008, su incremento fue de 1,5%. En el 2010 los sectores que mostraron la mayor tasa de crecimiento fueron el general con un 5,6% y el industrial con un 3,5%. El sector residencial registró un crecimiento muy moderado de 1,3%.

## Desafíos actuales y futuros

En el PND se visualiza la realización de acciones tendientes a asegurar el suministro de energía eléctrica necesario para el desarrollo del país en las próximas décadas, a partir de fuentes de energía limpia y renovable. Como ya se indicó anteriormente, se impulsarán proyectos relacionados con la construcción de plantas hidroeléctricas y geotérmicas.

El equilibrio entre la oferta y la demanda de electricidad es una de las principales preocupaciones de todo sistema eléctrico, dadas las particulares características de este tipo de mercado. En el país este equilibrio ha sido de constante preocupación en los últimos años, debido al atraso en la construcción de proyectos importantes por parte del ICE y al desplazamiento de otros. Durante el 2010 el equilibrio entre oferta demanda se mantuvo, gracias a que la demanda creció a un ritmo menos acelerado y a una mayor producción térmica.

---

## Electricidad

---

**2 614 MW:** capacidad total del sistema.

---

**1 535.6 MW:** máxima demanda alcanzada.

---

*Generación eléctrica por empresa:*

**77.2%:** Grupo ICE

**16.8%:** generadores privados

**6%:** empresas municipales y cooperativas

---

*Generación eléctrica por tipo de fuente:*

**78.4%:** hidroeléctrica

**12.8%:** geotérmica

**4.9%:** térmica

**3.4%:** eólica

**0.5%:** biomasa

---

## *Ley General de Electricidad*

Actualmente se encuentran en la corriente legislativa varias propuestas para cambiar el marco legal del sector eléctrico, algunas de las cuales pretenden cambios sustanciales en el actual modelo de este sector. Una de las propuestas es el expediente 17812 o Ley General de Electricidad que pretende reformar varios aspectos sustanciales del funcionamiento del sector eléctrico, de su estructura y de la regulación asociada a este sector.

Como en el congreso se pretende un proyecto más amplio (definir una ley general del sector) y por el tiempo de análisis que se requiere, actualmente se está en proceso de análisis este tema en la Ley de Contingencia Eléctrica, expediente 18093.

El proyecto de Ley pretende obtener una mayor capacidad de inversión y oferta para cubrir los requerimientos del país, de tal forma que los precios al consumidor final se reduzcan. Con esta ley, se busca una apertura de mercado de libre competencia, donde se regulará la Industria y no la empresa.

La ARESEP se debe preparar técnica y jurídicamente para afrontar los cambios que pueda darse con la aprobación de cualquiera de los proyectos citados.

Existen además otros proyectos de ley que se encuentran en la corriente legislativa y que afectan a la ARESEP y que tiene relación con el expediente 17,812, a saber:

1. Ley de promoción de las energías renovables, expediente 17,406.
2. Reforma a la Ley 7200, expediente 17,474.
3. Ley de Fortalecimiento y modernización de las entidades públicas del sector de energía, expediente 17,496.
4. Ley para el aprovechamiento de la energía geotérmica en el área de conservación Guanacaste, expediente 17,680.

## **Hidrocarburos**

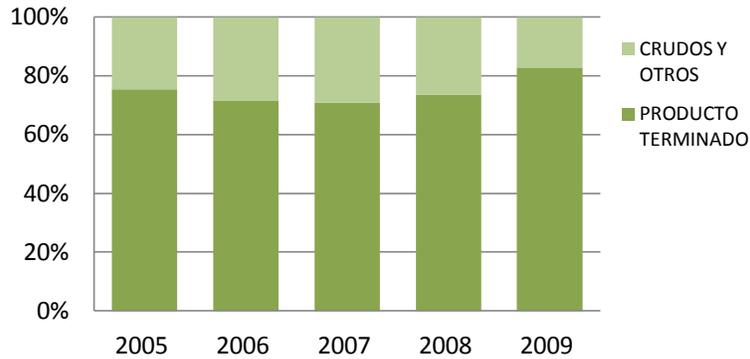
---

### *Visión general*

#### *Importación - refinación*

La importación, refinación y distribución del combustible al por mayor (a granel) están asignadas a la Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE). Por lo tanto, es una actividad en condiciones de monopolio. Como se puede ver en el gráfico siguiente, la mayoría de los combustibles que vende Recope los importa como productos terminados, el resto corresponde a crudos que se refinan. En el año 2009 estos porcentajes fueron 82,8% y 17,2%, respectivamente.

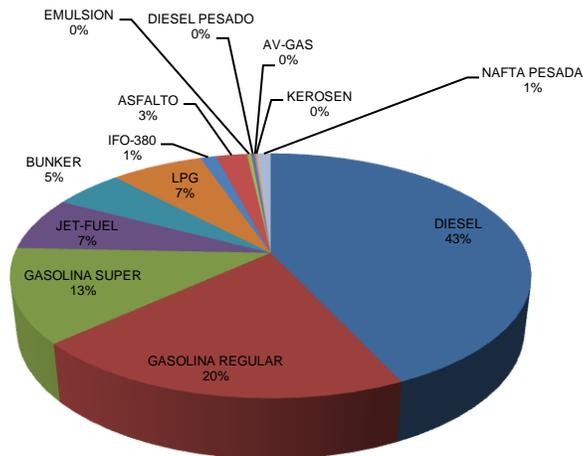
**RECOPE: IMPORTACIÓN  
2005-2009**



*Demanda de combustibles*

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, para el año 2009, los combustibles que más se vendieron fueron el diesel, la gasolina regular o Plus 91 y la gasolina súper.

**RECOPE: VENTAS POR PRODUCTO  
AÑO: 2009**



La tasa de crecimiento promedio de las ventas de Recope, de los últimos 5 años, es de 3,3%. Las ventas de la Refinadora Costarricense de Petróleo durante el 2009 disminuyeron un 2,5% con respecto al 2008, al pasar de 18 397 290 barriles ese año a 17 944 406 barriles en el 2009; debido a una disminución en la demanda de la gasolina plus 91, el diesel para consumo del ICE y los combustibles empleados en aviación, navegación e industria como el Jet Fuel, el IFO y el Búnker, respectivamente.

*Distribuidores con punto fijo de venta (Estaciones de Servicio)  
y distribuidores sin punto fijo de venta (Peddlers)*

El principal grupo de distribuidores lo constituyen las estaciones de servicio (excluidas las que distribuyen combustibles para la aviación), que se dedican a comercializar Gasolinas, Diesel y Keroseno, un segundo grupo lo conforman los distribuidores sin punto fijo de venta (Peddlers). En el año 2009 estuvieron 327 estaciones de servicio activas y 41 Peddlers.

Estaciones de Servicio: Estructura de Mercado  
2005-2009  
Cifras relativas

GRUPOS	2005	2006	2007	2008	2009
ASOCIADOS CEC	50,70	44,55	34,94	55,82	57,61
INDEPENDIENTES	28,10	33,21	44,18	24,01	22,37
SHELL	13,10	11,52	10,04	10,42	10,29
TEXACO	5,90	5,51	4,99	4,52	3,95
TOTAL COSTA RICA	2,20	5,21	5,85	5,23	5,78
<b>TOTAL</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
<b>Nota:</b> CEC, Cámara de Empresarios del Combustible <b>Fuente:</b> Dirección de Servicios de Energía					

En cuanto a las estaciones de servicio aéreas, actualmente existen dos: DICOA y Aerotica. Ambas están ubicadas en el aeropuerto internacional Tobías Bolaños.

*Distribuidores de gas licuado de petróleo (LPG)*

La estructura de mercado de esta industria, muestra que en el 2009 participaron 5 empresas envasadoras de gas. A lo largo del período 2005-2009, la mayor participación la han mantenido las empresas Tropicás y Gas Zeta.

Participación de las empresas distribuidoras  
en el mercado del gas licuado de petróleo  
2005-2009  
**(Cifras Relativas)**

EMPRESA	2005	2006	2007	2008	2009
GAS ZETA	41,00	44,16	51,75	42,86	37,52
TROPIGAS	31,09	29,29	29,89	35,36	38,35
ELF PETROLEO	18,42	11,46	-	-	-
SUPER GAS	1,80	7,61	-	-	2,72
PETROGÁS	7,70	4,71	1,30	4,51	8,62
GAS TOMZA DE COSTA RICA		2,77	17,06	17,27	12,79
TOTAL DISTRIB.	100	100	100	100	100

Nota: A partir del 19 de octubre del 2006 se cierra el código de RECOPE 5514, correspondiente a TOTAL PETROLEO COSTA RICA, debido a que le vendió a TOMSA S.A su infraestructura.

Fuente: Dirección del Servicio de Energía

### *Transporte de combustibles*

Según datos de RECOPE, en el 2009 en promedio estuvieron activos 298 vehículos que transportan combustibles.

### *Desafíos actuales y futuros*

El Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 “María Teresa Obregón Zamora”, entre las metas sectoriales relacionadas con el sector de energía, incluye las siguientes:

- Ampliar la capacidad de distribución en un millón de barriles de petróleo.
- Incrementar la producción energética relacionada con combustibles derivados de hidrocarburos, en 60.000 barriles diarios.
- Reducir en un 5% el uso de combustible fósil en la flota vehicular y de transporte público del país.

Por otra parte, el V Plan Nacional de Energía 2008-2021 contiene lineamientos relacionados con el desarrollo de infraestructura necesaria para asegurar una oferta adecuada de combustibles derivados de hidrocarburos, tanto en cantidad como en calidad. En ese sentido, se menciona la conclusión de la modernización de la refinería de Moín, la creación de mejores condiciones de infraestructura portuaria petrolera tanto en el Caribe como en el Pacífico, el mejoramiento de la eficiencia, cobertura y capacidad de la red de poliductos y planteles con alternativas de un trasiego de mayor volumen y colocando los combustibles más cerca de los centros de consumo, y la ampliación de la capacidad de almacenamiento y distribución de combustibles.

Otro punto importante a considerar es la introducción de la matriz energética sobre el uso de los biocombustibles, que forman parte de la energía renovable.

El MINAET debe emitir la nueva reglamentación y reforma de reglamentos actuales, en materia de comercialización de combustibles, sobre todo, en el caso de comercialización del gas licuado de petróleo.

La ARESEP debe ajustar los mecanismos regulatorios al nuevo reglamento descrito en el Decreto #36627-MINAET, publicado en La Gaceta 114 del 14 de junio del 2011 para la regulación de transporte de combustibles, esto implica cambios sustanciales en el tipo de regulación que se ha venido aplicando a la fecha.

Un último desafío, es la introducción de competencia, donde proceda, en los sectores regulados, lo anterior para maximizar el bienestar de la sociedad.

# Sector Transporte<sup>3</sup>

## Visión general

Los servicios de infraestructura y de transporte tienen una importancia estratégica para el país. Reducir los costos y los tiempos de viaje, tanto de mercancías como de pasajeros, conllevan grandes repercusiones sobre la calidad de vida de la mayoría de la población y sobre todo a la trabajadora, sobre la competitividad del país, sobre el uso de la tierra y el desarrollo urbano y sobre la gestión responsable del medio ambiente.

En términos generales, existen tres elementos claves que se deben atender en materia de transporte: la infraestructura física, la movilidad de las personas y la movilidad de los bienes. Aún con las limitaciones evidentes en las finanzas públicas en un país en desarrollo como Costa Rica, es importante seguir atendiendo de manera adecuada las necesidades de mantenimiento y ampliación de la infraestructura física (vías, puertos, aeropuertos, ferrovías, etc.). No debe descartarse la participación del sector privado en el financiamiento y gestión de muchas de las soluciones, siempre en el marco estratégico definido por el estado y bajo las normas de calidad y eficiencia definidas por él.

En cuanto a la movilidad de las personas, no pareciera racional ni viable seguir aumentando indefinidamente la capacidad de la infraestructura vial para atender el crecimiento del tránsito de vehículos privados. Sin embargo, sí tiene todo el sentido económico, ambiental y social invertir recursos para mejorar las condiciones del transporte público para que atienda de mejor manera las necesidades de movilidad de la población y se convierta en una opción real y viable para aquellos que hoy deben viajar en vehículo privado. En Costa Rica siempre se ha destacado la importancia del transporte público, por la gran cantidad de personas de medianos y bajos recursos que moviliza, pero la realidad es que en la práctica nunca ha sido hasta hoy considerado como una verdadera prioridad para el país. Un reducido grupo de medidas concretas, decididas y efectivas, pueden tener grandes repercusiones sobre la calidad de vida de al menos cuatro quintas partes de la población que lo utilizan diariamente y que son considerados como usuarios cautivos de este modo de movilización, mientras que la quinta parte restante también se beneficiaría con un buen sistema de transporte público.

<sup>3</sup> Fuentes principales:

- c) Informe final, Diseño e implementación de la Superintendencia de Transporte Público, Adolfo Rodríguez Herrera, enero 2010.
- d) Información suministrada por funcionarios de la Superintendencia de Transporte, ARESEP.

---

## Autobuses

---

---

**385:** operadores autorizados

---

**667:** rutas autorizadas.

---

**549 733 098:** pasajeros por año.

---

**7.6:** edad promedio de la flota (años).

---

Diariamente ingresan a la ciudad miles de personas en automóvil que estarían dispuestas a utilizar el transporte colectivo si éste les permitiera ahorrar tiempo y dinero y les ofreciera condiciones adecuadas de confort. Gran parte de la congestión actual de las ciudades disminuiría significativamente con la decisión de privilegiar el transporte colectivo en el uso de la infraestructura vial y de transformarlo en la mejor opción para la mayor parte de la población. La modernización del transporte colectivo permitiría que sus usuarios actuales dispongan de más tiempo libre y que muchos usuarios de automóvil empiecen a tomar el autobús o el tren para viajar. Las acciones necesarias para esta modernización se encuentran definidas en lo fundamental y están a la espera de la voluntad política y de la capacidad de concertación necesarias para implementarlas: reorganizar el trazado y la concesión de las rutas, simplificar la estructura tarifaria, reorganizar la vialidad de las ciudades y construir con apoyo privado la infraestructura para la integración de los diversos medios de transporte, son algunas de las acciones requeridas para contar con un sistema de transporte a la altura del desarrollo alcanzado en otros campos por el país.

En lo que se refiere a la movilidad de los bienes, el transporte de carga padece problemas igualmente serios, aunque en los últimos años se han realizado cambios positivos en algunos campos, particularmente en el puerto del Pacífico (Caldera) y en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría. No obstante, las regiones que generan tráfico de mercancías no se encuentran adecuadamente comunicadas con los puertos, y estos carecen del equipamiento y la infraestructura que requeriría una pequeña economía abierta como la costarricense. Construir algunas obras relevantes de infraestructura, modernizar los puertos y garantizar que el Estado haga cumplir con los compromisos alcanzados por los gestores de puertos, aeropuertos y carreteras, constituyen algunas de las acciones que deben impulsarse en materia de transporte de carga.

Los grandes desafíos que tiene el país en materia de infraestructura y transporte, requieren del fortalecimiento y la renovación de las instituciones públicas a cargo de la rectoría, la regulación y la gestión del sistema. La crisis de los años 80, que por razones fiscales interrumpió los programas de inversión en infraestructura, así como la pérdida de cuadros técnicos que sufrió el Estado en los años siguientes con los programas de movilidad laboral, han tenido como consecuencia un serio deterioro en la capacidad de gestión institucional, sobre todo en el campo de la planificación estratégica de largo plazo así como en el control y la evaluación de la obra pública y de los servicios de transporte.

Aumentar la capacidad de gestión de las instituciones públicas constituye una prioridad para que puedan acometerse exitosamente los grandes desafíos del desarrollo de la infraestructura y los servicios de transporte. Esto involucra el desarrollo de un plan integral de formación de recursos

---

## *Taxis*

---

**12 210:** *vehículos autorizados.*

---

**529 523 280:** *kilómetros recorridos anualmente con usuarios adentro.*

---

**9:** *edad promedio de la flota (años).*

---

humanos así como formas modernas de gestión en las instituciones públicas y los gobiernos locales, incluida la adopción de tecnologías de información y la reingeniería de procesos. Existen al menos cuatro áreas que requieren con urgencia acciones estratégicas para aumentar la capacidad de gestión del Estado:

i) Capacidad de planificación estratégica. La solución de los serios vacíos en materia de desarrollo de la infraestructura y del sistema de transporte sólo puede alcanzarse en el marco de una planificación estratégica de largo plazo. Requisito indispensable para que dicha planificación sea capaz de regir con eficacia la toma y ejecución de decisiones, es elevar la capacidad de planificación de las instituciones públicas responsables así como crear los consensos necesarios que darán legitimidad a la estrategia y que asegurarán su viabilidad a través de los diferentes gobiernos.

ii) Especialización de rectoría, gestión y regulación. La experiencia internacional muestra que es recomendable la separación de las funciones de rectoría, gestión y regulación, tanto en el sistema de transporte como en el de obra pública. Se promoverán cambios institucionales para fortalecer la capacidad técnica, aumentar el grado de especialización y fomentar canales institucionales para una mejor coordinación entre las instituciones públicas, y una colaboración más estrecha con los diferentes agentes y actores que participan en la construcción y gestión de la infraestructura así como en la operación de los servicios.

iii) Sistema de gestión de la obra pública. El desarrollo, el mantenimiento y la reparación de obra pública requiere de un sistema de gestión que garantice al Estado información actualizada de la situación del conjunto de la infraestructura nacional.

iv) Apoyo a gestión municipal. Los gobiernos locales requieren una intensa asistencia técnica para hacer frente a las labores de mantenimiento y mejora de la red de caminos locales que se encuentra bajo su responsabilidad.

## Desafíos actuales y futuros

Los principales desafíos que se visualizan en este sector son los siguientes:

### *Transporte público urbano*

La operación y la organización del transporte público urbano existente hoy en día en las principales ciudades de Costa Rica tienen la pretensión de atender necesidades de movilidad actuales, pero con base en esquemas y principios surgidos hace más de cuarenta años. Esto significa que existe un gran desfase entre las necesidades de movilidad actuales y la forma en que esas necesidades son atendidas en la práctica, lo cual genera grandes perjuicios económicos para la colectividad y la calidad de la vida de la población, sobre todo de los estratos sociales de ingreso medio y bajo, que son los que más dependen de los sistemas de transporte público. No obstante, el país cuenta con suficientes estudios técnicos que orientan claramente las acciones y estrategias que se deben adoptar para mejorar y fortalecer el transporte público.

El principal desafío que tiene el país es modernizar y fortalecer el transporte público colectivo, de tal manera que se reduzcan los tiempos de transporte por este modo, y éste se convierta en una

alternativa más atractiva para grupos que actualmente utilizan soluciones de transporte individual para moverse.

Un segundo desafío, vinculado al anterior, es revertir el peligroso proceso de informalización y atomización del transporte público basado en vehículos de baja capacidad, así como la proliferación de servicios especiales ante la rigidez en la operación del transporte público regular para atender de manera integral las necesidades de grupos específicos tales como trabajadores de zonas francas, estudiantes, etc.

Finalmente, el tercer desafío es lograr una mayor integración entre las diversas modalidades de transporte. Los procesos de movilidad deben ser más fáciles y atractivos para la población que requiere trasladarse entre diversas rutas de autobuses o entre autobús y tren; igualmente es necesario ofrecer facilidades para que aquellos usuarios que no deseen desprenderse de sus automóviles, o aquellos que decidan utilizar bicicleta, cuenten con facilidades para dejar sus vehículos cerca de las estaciones de abordaje del transporte colectivo.

Acciones y proyectos prioritarios en este sector son:

- Aumentar la capacidad de gestión del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y del Consejo de Transporte Público tanto en materia técnica y como administrativa.
- Controlar la operación del transporte informal a través del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, del Consejo de Transporte Público, de la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos y de la Policía de Tránsito.
- Iniciar el proceso de priorización efectiva del transporte público en el uso de la infraestructura vial.
- Propiciar, a través de la política tarifaria, los contratos de concesión existentes, el desarrollo de alianzas estratégicas y convenios operativos entre los empresarios, la integración operativa de las diferentes rutas de transporte público en territorio nacional.
- Incorporar el uso de mayor tecnología en el funcionamiento y uso del transporte público con el fin de facilitar la integración operativa, la simplificación en el sistema de tarifas y mejorar la calidad y la seguridad del servicio.
- Iniciar la construcción de puntos de integración del transporte público (terminales y centros de transferencia) con participación del sector privado tanto en el financiamiento como en la gestión de los proyectos.
- Continuación y finalización de la implantación de rutas intersectoriales de transporte público en las áreas metropolitanas de San José, Heredia, Alajuela y Cartago, así como la exploración en zonas de reciente crecimiento, como Guanacaste.
- Implantación efectiva del pago electrónico de tarifa en los autobuses y en el tren (esto a través de tarjetas electrónicas).

- Troncalización de las rutas urbanas de transporte público por autobús en las áreas metropolitanas de San José, Heredia, Alajuela y Cartago, con vías de acceso a las ciudades exclusivas o preferentes.
- Continuación del proceso de análisis y valoración para la implementación, por etapas, del tren metropolitano interurbano, cuyo recorrido va desde Paraíso hasta Alajuela.
- Integración operativa y tarifaria de diferentes grupos de rutas de transporte público por autobús así como entre ellas y el tren interurbano, para beneficio de los usuarios.

### *Transporte público regional e interregional*

Los servicios de transporte público de larga distancia (dentro de regiones y entre regiones) no presentan en la actualidad problemas tan serios como los del transporte público urbano. No obstante, existen varias áreas en las que pueden realizarse mejoras sensibles, tales como la cobertura y la integración de los servicios, la modernización de la infraestructura existente, su articulación con los servicios urbanos y la regulación de servicios que han venido proliferando de manera informal ante la incapacidad del Estado de facilitar la adaptación de los servicios regulados a necesidades específicas de determinadas actividades (por ejemplo turismo, construcciones temporales, nuevos desarrollos habitacionales, etc.).

El primer desafío es integrar las rutas de transporte público de larga distancia (regional e interregional) tanto entre ellas como con el transporte público urbano de las áreas metropolitanas. Lo primero busca reducir el tiempo de traslado entre diversas regiones del país así como desarrollar una política tarifaria más eficiente, equitativa y transparente, y lo segundo reducir la entrada de autobuses de rutas de larga distancia al casco metropolitano. Ello se hará en el marco de una reorganización integral del transporte público regional e interregional y del uso de la vialidad, de manera que dicha integración no implique un aumento en el tiempo de traslado del usuario.

El segundo desafío es mejorar las condiciones de infraestructura general del transporte público regional e interregional para mejorar la comodidad de los usuarios y la eficiencia y seguridad de los servicios. La infraestructura requerida incluye estaciones de intercambio y terminales adecuadas, bahías en las vías para las paradas de autobús, escampaderos apropiados en las paradas, calles adecuadamente asfaltadas, centros de información de itinerarios, horarios y venta de boletos, servicios complementarios en sitios de concentración de personas (venta de bocadillos, baños, etc.).

El tercer desafío, finalmente, es revertir la tendencia a la informalización del transporte público regional e interregional. Para ello será necesario adecuar las rutas y servicios de transporte público regional e interregional regulados, de tal manera que atiendan mejor las necesidades específicas de algunas actividades económicas, por ejemplo el turismo, y al mismo tiempo tomar medidas complementarias de control que eviten la competencia desleal en contra del transporte regulado.

Acciones y proyectos prioritarios en este sector son:

- Inducir mediante la política tarifaria, los contratos de concesión y alianzas estratégicas entre los empresarios, la integración operativa de diferentes rutas regionales e interregionales de

transporte público, de forma tal que aumente la cobertura de la red de rutas, la eficiencia de la operación y el nivel de servicio brindado a los usuarios.

- Incorporar el uso de mayor tecnología en el funcionamiento y uso del transporte público regional e interregional, en particular el pago electrónico, sistemas de ubicación satelital y registros de bitácora.
- Promover la construcción privada de estaciones de integración del transporte público regional e interregional con el transporte público urbano.
- Aumentar la cobertura del transporte público regional e interregional para facilitar el acceso a las áreas turísticas y promover su desarrollo.
- Incorporar el uso de más tecnología en el transporte público interregional para atender problemas de seguridad, tales como cámaras de seguridad y localizadores satelitales.
- Integrar los servicios de transporte público interregional con el urbano a través de diferentes estaciones de integración. En los próximos cuatro años se debe trabajar al menos en dos estaciones modelo de integración, una al este y otra al oeste de la Gran Área Metropolitana. De esta forma, los usuarios de transporte público de rutas regionales e interregionales podrán tener acceso rápido y fácil a la red de rutas urbanas para moverse dentro de la Gran Área Metropolitana, y también contarán con servicios complementarios en dichas estaciones de integración (comercio, comidas, etc.).

## *Puertos*

Al principio de la década de los años 80 del siglo XX, después de una importante planificación y ejecución de infraestructura portuaria Costa Rica era líder en la región centroamericana, incluyendo a Panamá. Se había concluido el Puerto de Caldera, la Terminal de contenedores de Limón y el Puerto de Moín, todos con capacidad para hacer frente a los requerimientos proyectados para la siguiente década. El transporte marítimo se reorganizó y contaba con una estructura institucional adecuada para cumplir con los Convenios Internacionales y una compañía de fletamento que garantizó la participación de organizaciones públicas (CNP, RECOPE) y privadas en la competencia por mejores fletes, aunque esta empresa no tuvo mayor apoyo posteriormente.

Lamentablemente, desde entonces la situación se ha estancado, y tanto la infraestructura como el equipamiento son prácticamente los mismos. La infraestructura portuaria de Costa Rica ya no se encuentra entre los primeros lugares de la región, y pierde aceleradamente su competitividad frente a sus principales competidores, Panamá y Honduras.

Los intentos en el cambio de sistemas de los puertos nacionales, por el contrario han sido muy lentos. El proceso de planificación data de 1995, y desde entonces no se ha actualizado, a pesar de algunos intentos en el año 1999 de proponer un esquema de modernización para los dos litorales. En el año 2001 se adjudicaron los proyectos de concesión de Puerto Caldera, y los contratos no pudieron ratificarse hasta el año 2006, cinco años después. El desarrollo de las operaciones bajo los tres contratos ha mostrado, en los primeros años, cambios positivos.

En el caso del complejo portuario del Atlántico (Limón/Moín) la situación se mantiene sin cambios importantes desde los años 80 y la situación laboral no ha tenido una solución satisfactoria para las partes, y que es uno de los factores preocupantes. Sin embargo, en el 2008 se logró la aprobación, por parte de la Administración, del Plan Maestro para el Complejo Portuario Limón/Moín, con el cual se inicia la posibilidad de renovar el Plan Nacional de Desarrollo Marítimo Portuario que debería incluir, además, un Plan Maestro de Caldera y los otros puertos menores del litoral Pacífico y programas de desarrollo costero de ambos litorales.

El primer desafío es proponer un plan maestro de largo plazo para el desarrollo de la infraestructura y el equipamiento de los puertos acorde con las necesidades comerciales y turísticas del país, que incluya soluciones sostenibles para el financiamiento de la inversión y que tenga como propósito mejorar y profundizar la conectividad del país con los puertos y con el exterior. El sistema de planificación nacional deberá contar con un programa de desarrollo costero de ambos litorales que incluya la planificación del ordenamiento territorial, con la definición del uso de cada zona o sector en el territorio costero y en las zonas acuáticas. Las zonas portuarias y con potencial de desarrollo deben identificarse, de igual manera que las zonas turísticas, industriales, ecológicas, residenciales.

El segundo desafío es mejorar la gestión de los puertos, con una estrecha colaboración entre los sectores público y privado. Esto implica necesariamente mejorar la capacidad de planificación estratégica, de supervisión y de evaluación de las instituciones públicas. Para ello se requiere realizar una reingeniería de procesos que incluya una racionalización de las regulaciones y el uso de sistemas digitales uniformes con acceso directo para todos los interesados.

El tercer desafío es actualizar y modernizar la infraestructura y el equipamiento de los puertos y así como el acceso a ellos, para disminuir a corto plazo el costo y el tiempo de espera de los usuarios. Esto implica realizar un conjunto de obras de ampliación y dragado de las terminales portuarias, actualizar su equipamiento, establecer las facilidades logísticas básicas para los usuarios y abrir accesos expeditos a las terminales portuarias a través de una mejor conectividad física de los modos de transporte ferroviario, vial, aéreo y marítimo.

Acciones y proyectos prioritarios en este sector son:

- Actualización y ampliación de infraestructura portuaria Vertiente Atlántica (Limón-Moín). Esto puede incluir el dragado de 14 m para permitir atraque de buques de mayor calado, la construcción de un puesto adicional en la terminal de Moín (puesto 5-7) y la construcción de la terminal granelera para dotar al país de una opción adicional a la del Pacífico.
- Equipamiento apropiado de los puertos para disminuir el costo y tiempo de los usuarios. Esto incluye la adquisición de 4 grúas pórticas que permitan la operación de carga y descarga de dos grúas por buque en los puestos 5-5 y 5-6 de la terminal de Moín y que den servicio al puesto de atraque 5-7 una vez construido este, el reemplazo de una de las grúas porticas del muelle de Limón por haber cumplido su vida útil y la adquisición del equipo accesorio para operación de las grúas pórticas como son los straddle carriers, cabezales y carretas para el traslado de los contenedores en puerto entre otros.
- Accesos expeditos y seguros a las terminales portuarias. Esto incluye mantenimiento de los puentes de la ruta 32, la ampliación a 3 carriles de la ruta 32 en el tramo Guápiles-Limón, el reacondicionamiento del ferrocarril tanto en la ruta Limón-Cartago como Limón-Guápiles y la

creación de patios de contenedores en Guápiles y de Cartago, para consolidar la carga que viene respectivamente de la zona norte y de la zona sur, además de una ruta adicional para la carga entrante al Valle Central. Además deben realizarse los estudios de una posible vía alterna para la entrada a la ciudad de Limón del transporte pesado.

## Aeropuertos

En el país coexisten 114 recintos aeroportuarios. De ellos, 34 son públicos, 29 privados pero disponibles para uso público y 51 exclusivos para la operación privada. Entre los primeros, cuatro tienen actividad internacional y 30 se dedican al tráfico doméstico. Desde el punto de vista económico, la red aeroportuaria está compuesta por un aeropuerto principal rentable, un aeropuerto turístico con potencial comercial a medio plazo y un conjunto de aeropuertos deficitarios, algunos de los cuales son relevantes por conectividad geográfica al servicio del turismo doméstico, la aviación general (fumigación, escuelas de aviación, fotografía aérea, etc.) y el soporte para la atención de emergencias (desastres naturales, traslados médicos).

El refrendo dado por la Contraloría General de la República en mayo de 2009 a las modificaciones al Contrato para la Gestión Interesada permite la operación del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría por parte del consorcio Houston Airport System, con lo cual se reanudaron las obras pendientes de las fases 1 y 2 del Plan Maestro vigente y se abrirá la posibilidad de financiar las obras restantes (fases 3 y 4).

Recientemente se han realizado algunas inversiones para mejorar la seguridad operativa de varios aeropuertos, gracias a la cooperación de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI) y de la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA).

Se encuentran en curso proyectos muy relevantes para el desarrollo de la red, tales como el estudio de factibilidad para un nuevo aeropuerto internacional de la Zona Sur, el plan de desarrollo comercial del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber con la participación del consorcio Houston Airport System y el *Comprehensive Plan for Modernization of Network of Airports in Costa Rica*.

Al igual que en otros ámbitos de la infraestructura de transporte, Costa Rica padece un serio retraso en su infraestructura de aeropuertos. Las obras de modernización del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría estuvieron prácticamente paralizadas durante varios años y la inversión en el resto de la red de aeropuertos ha sido muy reducida, mientras que los países vecinos han venido planificando y ejecutando inversiones estratégicas en sus aeropuertos (e.g. El Salvador, \$17,8 millones en el año 2008; nuevo aeropuerto en el Caribe Sur de Nicaragua en el 2011; mejoras a los aeropuertos internacional de la Aurora, Guatemala, y de Tocumen, Panamá). Este retraso es en gran medida resultado de la ausencia de un plan maestro de desarrollo en ese sector y de las restricciones jurídicas que impiden al Estado invertir fondos propios en aeródromos privados.

Por un lado, el estado de los aeropuertos de uso público es deficiente. Solo el 46% de los 63 recintos aeroportuarios de uso público (incluidos los 4 internacionales y los 29 aeródromos privados de uso público) están provistos con pistas de asfalto o concreto hidráulico, sin contar que

la mayor parte de ellos adolece de serias deficiencias en sus condiciones estructurales y de señalización. Por otro lado, no está claro que Costa Rica tenga necesidad de contar con cada uno de dichos aeródromos: nuestro país ocupa el lugar 12 entre 133 naciones de acuerdo con la densidad aeroportuaria (número de aeropuertos por millón de habitantes), pero este indicador puede señalar que el país ha padecido una proliferación anárquica y desmedida de aeródromos.

La elaboración de un plan maestro para el desarrollo del sistema aeroportuario, que entre otras cosas redimensione dicho sistema y promueva mecanismos de financiamiento y gestión que hagan sostenible el funcionamiento de los componentes estratégicos de la red, es el primer paso para promover un programa de inversión y garantizar, desde el punto de vista financiero – al menos a un precio aceptable-, un sistema con adecuadas cotas de seguridad operacional y física, eficiencia, oportunidad y responsabilidad ambiental.

Acciones y proyectos prioritarios en este sector son:

- Gestión operativa y comercial. Debe impulsarse una gestión operacional de los aeropuertos internacionales mejor orientada hacia la optimización de la capacidad aeroportuaria y una mayor explotación comercial de la diversa cadena de valor agregado del transporte.
- Desarrollo y articulación de la red. Debe determinarse, en consenso entre las partes implicadas (sector público y privado), el horizonte de desarrollo, la escala y los servicios que han de caracterizar el sistema aeroportuario nacional, así como los mecanismos de gestión y financiamiento para el conjunto de la red. La primera parte de este esfuerzo está en marcha con el proyecto Comprehensive Plan for Modernization of Network of Airports in Costa Rica y el estudio de factibilidad para el nuevo Aeropuerto Internacional de la Zona Sur. El seguimiento y aprovechamiento de tales esfuerzos resulta fundamental.
- Marco normativo. El país debe establecer un cronograma para que la normativa local alcance los estándares de la normativa internacional emitida por la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI). Asimismo, habría que identificar y explotar todas las oportunidades de mejora cuyo ajuste dentro del ámbito normativo, podría estimular la participación de capital privado en el contexto nacional. En algunos casos se ha puesto en evidencia que la restricción de la longitud de las pistas de vuelos privadas a longitudes cortas, ha desestimulado la participación privada en proyectos cuya escala no permite atender aeronaves de mayor tamaño y beneficio comercial.
- Desarrollo institucional. Debe avanzarse hacia una organización institucional del sector que separe la rectoría, la gestión y la regulación del sistema aeroportuario nacional, lo cual requiere una revisión y reasignación de las funciones existentes, así como implementar un plan de desarrollo de los recursos humanos que fortalezca la capacidad de planificación, de gestión y de supervisión de la operación de los aeropuertos.

## *Infraestructura para la integración del transporte de personas*

El transporte de personas y de bienes en Costa Rica funciona actualmente, de manera desarticulada. En el transporte de personas existen diferentes modalidades: vehículo privado, autobús regular, autobús especial, taxis, tren, etc. Sin embargo, cada modalidad funciona de manera independiente de las otras, y en la mayoría de los casos compitiendo con las otras modalidades por los mismos usuarios. Desde el punto de vista de Gobierno, no han existido acciones suficientemente concretas para dar prioridad a una modalidad sobre las otras en el uso de la escasa infraestructura vial. Una situación parecida, aunque en mucho menor escala, se tiene a nivel del transporte de bienes y carga, donde las modalidades existentes, por ejemplo tren y vehículos pesados, funcionan de manera totalmente independiente y desarticulada. En la mayoría de las ciudades mejor organizadas, la tendencia ha sido hacia la integración de modalidades, lo cual se puede lograr, entre otras cosas, a través del establecimiento de estaciones o terminales de integración multimodal.

El primer desafío es integrar las diferentes modalidades para el transporte de personas. El segundo consiste en aplicar de forma efectiva normas prácticas para jerarquizar y priorizar el uso de la infraestructura por las modalidades de transporte de personas en función de necesidades, eficacia y eficiencia de esas modalidades. Finalmente, se trata de integrar la operación de las diferentes modalidades para el transporte de bienes y carga.

Acciones y proyectos prioritarios en este sector son:

- Promover la construcción de estaciones de transporte regional e interregional donde se integren, de manera apropiada, las diferentes modalidades de transporte: transporte público, vehículo privado (incluyendo áreas de estacionamiento) y los peatones.
- Promover la construcción de estaciones de transporte urbano donde se integren rutas urbanas troncales y alimentadoras de transporte urbano, con áreas de aparcamiento de vehículos privados, desarrollos comerciales y zonas peatonales.
- Promover la construcción de centros logísticos que integren actividades de rompimiento de carga (camiones pesados y vehículos más pequeños) con el tren de carga, así como con actividades administrativas (por ejemplo aduanas) y otras funciones complementarias.
- Construir, en cooperación con la empresa privada, al menos dos estaciones de integración de transporte interregional y regional.
- Construir, en cooperación con la empresa privada, al menos tres estaciones de integración de transporte urbano.
- Construir, en cooperación con la empresa privada, al menos una estación de integración del tren metropolitano (Paraíso-Alajuela) con rutas de transporte público por autobús y espacios para aparcamiento de vehículos privados.
- Construir, en cooperación con la empresa privada, al menos dos centros logísticos para la integración del transporte de carga.



## Parte II

### Regulación

*Orientaciones de la actividad*



# Sector agua y saneamiento: regulación

En asocio con los desafíos actuales y futuros que tiene el sector de agua y saneamiento, surgen las siguientes orientaciones para la actividad regulatoria en los próximos años:

## Reformas al marco legal regulatorio

---

Desde el punto de vista legal, al sector de agua potable y saneamiento se le presentan, para los próximos años, importantes retos que se deben atender lo más pronto posible, pues atentan contra el buen manejo de la gestión y la sostenibilidad misma del servicio.

### AyA: diferenciación de competencias entre prestador y rector

El nivel de cobertura o presencia del AyA a nivel del país (50%) y la complejidad de sus funciones hace necesario que el Estado valore la oportunidad de diferenciar los roles de prestador y rector, hoy unificados en la misma institución. Dichas funciones comienzan a ser incompatibles, ya llegando incluso a afectar la capacidad de respuesta que el país y su desarrollo socio- económico requieren.

### Acueductos rurales (ASADAS): definición del nivel de autonomía

El desarrollo y operación de sistemas de acueducto en zonas rurales, a través de la figura de los acueductos comunales ha sido muy exitosa, representando alrededor del 27,5% de la cobertura nacional, sin embargo, el esquema de gestión requiere una revisión profunda y la valoración de los niveles de autonomía e interdependencia entre las Asociaciones Administradoras las ASADAS y el AyA, a efecto de facilitar el desempeño de estos sistemas y que esa falta de autonomía no se convierta en una barrera para el desarrollo.

### Municipalidades: regulación versus autonomía

Las municipalidades que operan servicios públicos como acueductos, alcantarillado sanitario, alcantarillado pluvial y recolección y tratamiento de desechos sólidos, están fuera de la regulación de la Autoridad Reguladora, situación que ha creado al menos en los servicios de acueducto, y alcantarillado sanitario, condiciones distintas de gestión, calidad del servicio y tarifas. Adicionalmente, han empezado a surgir empresas que realizan labores de competencia municipal y se indica que realizan su actividad en forma privada, el caso más reciente es la operación de un relleno sanitario en Montes de Oro de Puntarenas. La duda es quién ejerce la regulación de esos prestadores de servicios. La competencia sobre esa regulación debe quedar clara, pues la ley 7593, le otorgó la característica de servicio público.

## Regulación tarifaria

---

La regulación económica de este sector se basa en la fijación de tarifas y precios y el posterior seguimiento. Con el proceso tarifario, se busca garantizar el adecuado desarrollo de la actividad al contemplar todos los costos necesarios para prestar el servicio, así como una retribución competitiva. Debe, cuando sea aplicable, garantizarse el equilibrio financiero de la empresa, no obstante no se consideran erogaciones que no sean necesarias para prestar el servicio. Esta filosofía se materializa en la metodología tarifaria conocida como Costo Total.

La regulación es un proceso dinámico, asociado a la realidad socio – económica del país y la dinámica de la economía globalizada, así la metodología utilizada debe revisarse y evaluarse, a efecto de definir su actualidad y su capacidad de respuesta a las condiciones actuales de los servicios, para el caso de agua potable, grandes inversiones rezagadas y nuevas inversiones para asegurar cubrir la demanda futura y para saneamiento no solo ampliar la cobertura de transporte de aguas residuales, sino hacer realidad el reto de aumentar la cobertura de un escaso 4% a cifras cercanas al 26%, con lo cual mejoraríamos las condiciones ambientales de nuestras aguas.

La regulación ejercida hasta el presente se ha preocupado por definir un nivel tarifario que cubra los requerimientos de la actividad valorada individualmente y no a la luz del conglomerado de participantes en la industria, garantizando de esa manera, y básicamente para el corto plazo, el equilibrio financiero a partir de la estructura particular de costos de cada empresa, pública o privada. Es necesario abandonar esa práctica regulatoria que puede llegar a convalidar tarifariamente ineficiencias en los procesos de producción de abastecimiento de agua potable y saneamiento, por lo cual el nuevo enfoque a incorporarse en la metodología económica para estos sectores debería concentrarse y privilegiar los siguientes aspectos:

- Planificación coherente del desarrollo de la infraestructura de las redes y de los servicios.
- Eficiencia productiva a largo plazo.
- Mejoras de productividad a lo largo del tiempo que se transfieran a los precios de los servicios.
- Certidumbre en la fijación de precios para varios períodos y utilización de mecanismos expeditos, confiables y transparentes de corrección de precios durante el horizonte de la fijación ordinaria.
- Mejoramiento de la calidad del servicio, tanto en relación con el suministro como al servicio posventa.
- Consideraciones de equidad social y acceso universal de toda la población a un servicio de calidad uniforme.
- Identificación e internalización, al menos parcial, de las principales externalidades del proceso productivo de ambas industrias.

## Regulación de la calidad

---

La regulación de calidad es la meta más significativa que tiene la actividad regulatoria, pues la misma no ha avanzado de la misma forma que lo ha hecho la regulación tarifaria. Se han hecho esfuerzos que deben cristalizarse en acciones específicas, como la elaboración de normas y reglamentos técnicos y su respectiva implementación.

Un aspecto ya en proceso para el servicio de acueducto fue la emisión de la norma técnica para hidrómetros, AR-HSA-2008, la cual avanza en su operativización. Asimismo, está en proceso de elaboración una norma sobre prestación para los servicios de acueducto y alcantarillado sanitario.

En el futuro, para todos los servicios del sector, debe definirse claramente cuáles serán los atributos de calidad que se van a evaluar, así como el sistema de indicadores para realizarlo. Una idea importante es elaborar un indicador global de calidad que agrupe todos estos indicadores que finalmente mida la calidad prestada. Este sistema de indicadores debe plasmarse en compromisos anuales de los prestadores y en programas de acción que finalmente se reflejarán en la tarifas, asegurándole al usuario recibir un servicio acorde con la tarifa pagada.

## Sector Energía: regulación

Tanto en el sector eléctrico, como en el sector de hidrocarburos se presentan estructuras de mercado monopólicas u oligopólicas, externalidades significativas y otros factores que ameritan su regulación. Estas estructuras responden tanto a condiciones técnicas del mercado (costos decrecientes o economía de escala, integración vertical y/o vertical o dominio de insumos vitales), como a condiciones legales, en donde a través de leyes específicas se han creado monopolios estatales o se ha restringido la entrada al mercado.

Estas condiciones ameritan la regulación del sector, la cual se ha plasmado sobre todo a través de la creación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) y su ley constitutiva (Ley # 7593).

La regulación que se ejerce la Autoridad Reguladora se da tanto a través de la fijación tarifaria como del establecimiento y fiscalización de la normativa de calidad. En el caso del sector eléctrico, la regulación también incluye el otorgamiento de las respectivas concesiones en algunos casos (Ley 7200 y 7508).

En ese sentido, y en relación con los desafíos actuales y futuros que tiene el sector energía, surgen las siguientes orientaciones para la actividad regulatoria en los próximos años.

## Reformas al marco legal regulatorio

---

### Armonización con el Mercado Eléctrico Regional

La relación entre el mercado eléctrico nacional (MEN) y el Mercado Eléctrico Regional o Centroamericano (MER) es cada vez más intensa. Esto implica que la regulación debe adaptarse a esta realidad técnica, económica, legal e institucional.

Actualmente se desarrolla a nivel regional un proceso de definición, seguimiento e implementación de las interfaces regulatorios entre los mercados eléctricos nacional y regional. La Autoridad Reguladora debe estar preparada para realizar de la mejor manera esta función, de tal forma que la regulación contribuya positivamente a la consolidación del mercado eléctrico de la región y propicie los beneficios que esta implica.

### Hidrocarburos

Uno de los desafíos a los que se enfrenta la ARESEP, es la regulación compartida con otros entes como el MINAET para regular el servicio público. La ARESEP como ente regulador, es el que debe dar las autorizaciones en materia de los sectores que regula, en este caso el de Energía relacionado con hidrocarburos, de manera que pueda ejercer una mejor regulación y cumplir a cabalidad con las funciones asignadas por la Ley 7593.

## Regulación tarifaria

---

### Modelos tarifarios que incentiven la eficiencia y la inversión

Se debe privilegiar el uso de modelos tarifarios que incentiven la eficiencia. La legislación vigente exige la aplicación del principio del servicio al costo y esto podría imponer algunas restricciones a las metodologías tarifarias que utilice la Autoridad Reguladora. Sin embargo, sí es posible utilizar algunas metodologías o criterios tarifarios que incentiven eficiencia, competencia, simplicidad y transparencia en la prestación de los servicios públicos de acuerdo con los mandatos de la Ley # 7593 y las políticas del sector energía, debidamente promulgadas por el Poder Ejecutivo en el ejercicio de sus competencias (v.g incentivos a fuentes renovables). Uno de los objetivos explícitos de estos modelos es incentivar la inversión en el sector energía, para que la oferta pueda crecer a la misma velocidad que la demanda, como forma de garantizar el adecuado equilibrio entre oferta y demanda.

Esto implica en primera instancia abandonar, en lo posible, las fijaciones tarifarias particulares, utilizando modelos de costos. En todo caso, esto es un mandato de la Ley 7593 (artículo 30). Aunque en algunos casos esto no del todo posible, dado el carácter monopólico del mercado y las restricciones de información, en muchos casos sí es posible, para lo cual es necesario elaborar y revisar los modelos tarifarios en todos los sectores que sea posible, especialmente en generación eléctrica, alumbrado público, estaciones de combustibles y transporte de combustible. Igualmente es necesario evaluar la posibilidad de establecer un modelo tarifario para el servicio de distribución eléctrica.

Adicionalmente se deben ajustar las actuales metodologías y modelos tarifarios para que estos cumplan con una serie de condiciones deseables, entre las que están: transparencia y sencillez, brindar señales de precios correctas y oportunas, relacionar la calidad con el precio, etc.

## Regulación de la calidad

---

Históricamente la calidad ha tenido un papel secundario en la regulación de los servicios públicos en nuestro país, se ha dado un rezago en este campo que es necesario superar. Esto implica contar con un marco normativo de la calidad que sea completo y operativo.

### Revisión de las normas de calidad

En el caso eléctrico es necesario revisar las normas de calidad que ya están vigentes (6 reglamentos). En el caso del sector de hidrocarburos se requiere revisar las propuestas de normativa que se elaboraron hace algún tiempo y que no se llegaron a aprobar en ese entonces, para adaptarla a los cambios recientes en el entorno legal, económico y técnico; para luego tramitarlas y aprobarlas, de acuerdo con los procedimientos legales vigentes (audiencia, etc.). Adicionalmente es necesario elaborar y tramitar una normativa específica sobre el LPG. En ambos sectores (electricidad e hidrocarburos) se debe reforzar la normativa sancionadora.

## Convenios con terceros para la verificación de la calidad

En el caso de hidrocarburos, está vigente desde hace varios años un Programa de Verificación de Calidad que se realiza por medio de convenios con la UCR y sus laboratorios (CELQEQ y LANNAME). Se deben renovar estos convenios y ampliar su cobertura a otros combustibles, tales como el LPG.

En el caso del servicio eléctrico, se espera implementar un modelo similar, para tercerización de la verificación de la calidad en algunos aspectos, también a través de los laboratorios de la UCR.

## Concesiones y refrendo de contratos

---

Esta función ha tenido un crecimiento significativo como consecuencia de la aprobación de la Ley 8723, “Ley Marco de Concesión para el Aprovechamiento de las Fuerzas Hidráulicas para la Generación Hidroeléctrica”, del 24 de marzo de 2009. Esta ley subsanó un vacío legal que impedía otorgar nuevas concesiones de uso de los recursos hidráulicos para generación de electricidad. Mientras ese vacío existió, estuvieron refrenadas las aprobaciones de concesiones de generación hidroeléctrica y de contratos de concesión para la generación hidroeléctrica con el Instituto Costarricense de Electricidad, las cuales son potestad de la ARESEP. Después de la aprobación de la citada ley, ha aumentado la cantidad de solicitudes de concesión y de contrato, y también la variedad de situaciones que contextúan tales casos.

Es necesario hacer más eficientemente esta función, para lo cual se deben elaborar y aprobar los manuales o reglamentación respectiva que incluye, entre otros aspectos, la coordinación con los entes externos que intervienen en el proceso, especialmente con el SETENA y la Dirección de Aguas del MINAET. Se deben acortar los plazos de los procedimientos, darle seguimiento a las concesiones y establecer una base de datos unificada sobre las concesiones y contratos vigentes y sus características.

# Sector Transporte: regulación

Los desafíos actuales y futuros que tiene el sector transporte inducen a las siguientes orientaciones para la actividad regulatoria en los próximos años:

## Reformas al marco legal regulatorio

---

### Redefinición y reasignación de competencias entre el rector y el regulador

Identificación de limitaciones de la ley actual para cumplir con las funciones propias de la regulación, económica y de calidad, y establecimiento de un reglamento sectorial en materia de transporte terrestre.

### Reforma integral al esquema al marco regulatorio en materia de transporte público para incentivar la competencia por el mercado

Revisar, actualizar y consolidar las metodologías de regulación tarifaria y de calidad, dándoles el adecuado sustento jurídico, de manera se puedan ejercer plenamente las competencias actuales dadas por Ley.

### Integrar y armonizar los esquemas legales de concesión de obra pública con el fortalecimiento en la función reguladora

Ampliar las competencias de la Autoridad Reguladora, de manera que se tenga participación sustantiva a través de todas las etapas del proceso de concesión. Integrar los principios regulatorios de la ley Aresep, en la ley de Concesiones, de modo que quede clara la preeminencia del marco jurídico y regulatorio sobre los contratos.

## Regulación tarifaria

---

### Contar con los principios reguladores necesarios para adaptarse a las nuevas necesidades de los mercados

El sector de transporte público e infraestructura en Costa Rica ha experimentado importantes cambios y es por este motivo que será imprescindible que la actividad regulatoria tenga las capacidades para dirigir el cambio normativo, regulatorio, económico y técnico para adecuar su

accionar y adaptarse a las necesidades de los mercados regulados. Ello implicará la capacidad de introducir modificaciones a los reglamentos ya existentes, así como desarrollar nuevos reglamentos específicos en forma eficiente y eficaz para los diferentes procesos que soportan esta actividad.

### Lograr una incorporación efectiva de las tecnologías de información en la actividad regulatoria y como un medio para relacionarse con los usuarios y operadores y proveedores de servicio

Las tecnologías de información deben servir de medio para la obtención de la información requerida a los operadores y proveedores de servicios en forma ágil y oportuna y como un medio de comunicación con los usuarios de los servicios de transporte público e infraestructura a través del cual estos puedan realizar consultas, interponer quejas y denuncias y obtener información de los participantes del mercado que le permitan una adecuada toma de decisión, entre otras.

### Migrar de un modelo de servicio público a un modelo de servicios disponibles al público

Como parte del proceso de conversión, es necesario trascender del viejo modelo de servicio público a través del desarrollo y fortalecimiento de las capacidades del regulador para migrar hacia un nuevo modelo de servicios disponibles al público.

### Crear las condiciones para el desarrollo de un mercado competitivo y un sector eficiente reaccionando oportunamente ante los cambios que se produzcan en el sector

El análisis de mercados deberá de constituir el pilar básico sobre el que se sustentará la política regulatoria del sector Transporte, en este sentido, es importante que la regulación evolucione junto con la realidad competitiva del sector en Costa Rica. Para ello la actividad regulatoria deberá estar preparada para hacer frente a potenciales conflictos de acceso y/o interconexión, así como potenciales comportamientos anticompetitivos mediante el monitoreo y valoración periódico de los diferentes mercados.

Se exigirá asimismo una revisión periódica de los análisis de mercados con el objeto de poder analizar si se han producido cambios significativos en la competencia efectiva, en cuanto al número de operadores, posición relativa de cada uno de ellos en los distintos mercados y muy especialmente en lo relativo al ámbito geográfico.

## Regulación de la calidad

---

La regulación de la calidad de los servicios públicos del sector de transporte de carga y pasajeros debe enfocarse a una regulación sectorial, con una visión de integración de servicios para lograr una mejora en la eficiencia en la utilización de equipo y recursos, además de promover un entorno de sana competencia.

En lo relativo al control de la calidad del servicio se debe promover un procedimiento sistematizado y continuo que permita efectuar un control y seguimiento de las condiciones en que se prestan los servicios públicos, esto a través del establecimiento de parámetros cuantitativos de medición a fin de ir evaluando la evolución del nivel de calidad del servicio y mantener un nivel de crecimiento de la eficiencia operativa.

En lo concerniente a los procesos sancionatorios que se tengan que emprender por incumplimientos en la calidad, confiabilidad, continuidad y prestación óptima de los servicios se deben tener protocolos claramente definidos a fin de lograr procesos ágiles y eficientes en la aplicación de sanciones a los operadores.

## Revisión técnica vehicular

---

La Reforma parcial de la Ley de Tránsito por vías públicas terrestres N° 7331 y normas conexas, publicada en el Alcance N°55 a La Gaceta N° 248, del 23 de diciembre del 2008, establece en su artículo 19: “Las tarifas por cobrar por el servicio de inspección vehicular integral, serán establecidos por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), de acuerdo con los parámetros legalmente establecidos”, mandato del Poder Legislativo basado en la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos N°7593 artículo 6, inciso a) que establece como obligación de esta entidad, “Regular y fiscalizar contable, financiera y técnicamente, a los prestatarios de servicios públicos, para comprobar el correcto manejo de los factores que afectan el costo del servicio, ya sean las inversiones realizadas, el endeudamiento en que han incurrido, los niveles de ingresos percibidos y la rentabilidad obtenida”. Para cumplir esta nueva función asignada y con miras a la apertura de mercado en la revisión técnica vehicular, esta se requiere una metodología para la revisión técnica vehicular.

## Participación del usuario

La Ley 7593 dedica un capítulo al usuario y a su participación en el proceso de la regulación, por lo que resulta de gran importancia para el mejoramiento integral de la actividad regulatoria fortalecer la participación de los usuarios de los servicios públicos y lograr que su percepción sobre el proceso regulatorio sea positiva. Lo anterior requiere, en primera instancia, variar la visión que se ha tenido a lo largo de muchos años en relación con este tema.

En ese sentido, se debe procurar el equilibrio entre las necesidades de los usuarios y los intereses de los prestadores de los servicios públicos, de tal manera que se oriente a los usuarios en la vigilancia y auditoría de los operadores sobre la prestación del servicio, ya sea en forma colectiva (e.g. organizaciones de usuarios) o individual, y que sirva de retroalimentación al proceso regulatorio con datos que permitan minimizar la asimetría de información.

El usuario de los servicios públicos tiene una serie de derechos, tales como plantear sus puntos de vista en relación con los asuntos sometidos a audiencias públicas y presentar quejas por daños o calidad en el servicio que recibe, entre otros. La ARESEP debe apoyar a estos usuarios para que ejerzan de la mejor forma sus derechos.

El objetivo de la ARESEP en cuanto al usuario del servicio público regulado, es enseñarle a que conozca sus derechos y los pueda defender en las actividades de regulación del servicio público.

En este sentido, la Ley 7593, artículo 36, "Asuntos que se someterán a audiencias públicas", indica que *"...Para efectos de legitimación por interés colectivo, las personas jurídicas organizadas bajo la forma asociativa y cuyo objeto sea la defensa de los derechos de los consumidores o de los usuarios, podrán registrarse ante la Autoridad Reguladora para actuar en defensa de ellos, como parte opositora..."*. Por otro lado se indica que *"...Las personas que estén interesadas en interponer una oposición con estudios técnicos y no cuenten con los recursos económicos necesarios para tales efectos podrán sociliar a la ARESEP, la asignación de un perito técnico o profesional que esté debidamente acreditado ante este ente para que realice dicha labor..."*.

La actividad regulatoria se debe caracterizar por ser más técnica en pro de una participación fuerte de los usuarios, que sirva a su vez de insumo a la toma de decisiones y facilite los siguientes aspectos:

- La disminución en la gran cantidad de oposiciones, recursos legales o críticas mal dirigidas, a través una mejora y planificada participación ciudadana y una fortalecida consejería al usuario.
- La solución temprana de consultas, quejas y denuncias bajo la actuación de una organización escudo que utilizaría los medios a su alcance para la solución de los problemas usuario, antes de su traslado a otras etapas más avanzadas del proceso regulatorio.
- La realización y traslado de resultados de audiencias y consultas públicas en forma oportuna.

- La realización de investigaciones sobre la percepción de los usuarios en relación con los resultados obtenidos en el proceso regulatorio.
- El propiciar las relaciones de conciliación entre los prestadores y los usuarios de los servicios públicos regulados.

## Información y educación al usuario

---

### Usuarios debidamente informados

Es fundamental educar e informar al usuario para la defensa de sus derechos a través de estrategias educativas y apertura de canales de información. Como parte indispensable de la labor regulatoria se deben establecer procesos estratégicos y operativos simples y comprensibles, de forma tal que permitan incrementar los niveles de formación y participación ciudadana, por medio de la utilización de herramientas tecnológicas que faciliten el acceso a la información, a efectos de lograr como reto, un mayor conocimiento de los usuarios para una debida participación en las conciliaciones, audiencias, consultas públicas, recursos y cualquier otro medio de defensa de sus derechos, de tal forma que le permita el involucramiento activo y efectivo a la población.

## Gestión de Reclamos

---

### Facilidades y respuestas oportunas y justificadas

Se debe facilitar al usuario los medios tecnológicos, información, asesoría y mejor trato que necesite para que presente debidamente sus reclamos y a su vez reciba respuestas oportunas, sustentadas y justificadas en relación con ellos. Además de propiciar las relaciones de conciliación entre los prestadores y los usuarios de los servicios públicos regulados.

Como apoyo a esta gestión se debe resaltar la importancia que tienen proyectos tales como la digitalización de documentos, el sello de calidad ARESEP y los reglamentos de atención al usuario.

Para una buena gestión regulatoria en este campo, es trascendental el valor estratégico que conlleva la definición y determinación de los reglamentos técnicos que especifiquen las condiciones de calidad, cantidad, confiabilidad, continuidad, oportunidad y prestación óptima, con que deberán suministrarse los servicios públicos según artículo 25 de la Ley 7593.

## Consejería hacia el Usuario

---

### Asesoría adecuada y suficiente para la defensa de sus derechos

Se debe brindar una apropiada asesoría o consejería al usuario para que, conjuntamente con la asignación de peritos que indica el artículo N° 26 de la Ley 7593, se logren usuarios, o grupos de usuarios, que presenten correctamente quejas y denuncias, así como oposiciones de calidad y suficiente valor agregado para la resolución de peticiones tarifarias y otros asuntos que puedan ser sometidos a audiencia.

La consejería de usuario se debe orientar a dos aspectos fundamentales:

- La formación de los usuarios en materia regulatoria, de manera que éstos aporten información valiosa para una toma de decisión más acertada respecto a la regulación tarifaria y de calidad del servicio público regulado.
- Propiciar que las intervenciones de los usuarios sean más efectivas y eficaces para lograr un mayor equilibrio entre los intereses de estos y los prestadores los servicios públicos regulados.
- Ser el medio de coordinación técnica entre el usuario de los servicios públicos regulados y la ARESEP, en su función regulatoria.

## Valor agregado de las audiencias y consultas públicas

---

### Participaciones de calidad y valor agregado en las resoluciones tarifarias

Es importante tener claro que una mayor participación de los usuarios en las audiencias públicas no implica el éxito de las mismas, su valor agregado estriba en que el usuario debidamente informado y asesorado realice participaciones de calidad que ayuden a una toma de decisiones más acertadas en el proceso regulatorio. Claro está que no se debe descuidar y se debe tener muy en cuenta la logística, programación y calidad de las publicaciones, que colaboren, no solo a dar un ambiente de confianza a los participantes, sino de que se enteren con anticipación de la elaboración de las audiencias, todo en pro de lograr audiencias públicas planificadas, controladas y participativas; procurando que sus resultados sean transparentes, comprensibles y con bases sustentables, mediante la ejecución y cumplimiento de la normativa vigente para la realización de las audiencias públicas, de tal forma que el usuario se sienta satisfecho con su participación.

En consecuencia, resulta necesario retomar el Reglamento de Audiencias y Consultas Públicas con el fin de contar con un único marco jurídico y regulatorio que permita hacer de dichos mecanismos un mecanismo eficiente en cuanto a la efectiva participación de los usuarios.

## Investigación y percepción de la calidad

---

Investigaciones de seguimiento y retroalimentación interna sobre los resultados tarifarios y de calidad.

El proceso regulatorio se conforma de: 1- la regulación económica y de calidad que efectúa, 2- los resultados de los operadores cuando se realizan estudios de seguimiento y 3- de los resultados de estudios que manifiesten la reacción de los usuarios sobre el efecto de sus funciones. El ente regulador debe recibir retroalimentación que le guíe en la toma de decisión de oficio, la cual debe efectuar por ausencia de cumplimiento de los operadores. Para esta última función, es importante realizar investigaciones, encuestas, análisis o similares, que permitan lograr dichas funciones.

Otro aspecto a resaltar es la necesidad de medir la percepción de los usuarios sobre la calidad de los servicios públicos, a través del análisis de los estudios de calidad de otros entes defensores del usuario y el seguimiento del cumplimiento y efecto de las resoluciones regulatorias en relación con las oposiciones en estudios tarifarios, quejas y denuncias.





## Parte III

### ARESEP

*Marco estratégico y  
alineamiento organizacional*



# Diagnóstico institucional

A continuación se describen las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas reveladas por los funcionarios y las funcionarias que participaron en los grupos focales realizados en la etapa de diagnóstico institucional.

## Fortalezas

---

- Experiencia y conocimiento de los colaboradores de la Institución en materia técnica regulatoria.
- Espacio físico adecuado y apto para el desarrollo de las funciones de la ARESEP.
- Conocimiento generalizado de las necesidades y oportunidades de la Institución.

## Debilidades

---

- Foco de la Institución en asuntos tarifarios y no en temas de políticas regulatorias como un todo.
- Falta de claridad en los objetivos, roles y responsabilidades a lo largo de la organización, lo que provoca procesos no estandarizados, administración paralela) y duplicidad de funciones.
- La función regulatoria se ha debilitado, no se ha dado el fortalecimiento ni el empuje a las Superintendencia, según lo planeado, por el contrario, se ha construido un enorme aparato administrativo que no produce criterio técnico.
- Comunicación poco efectiva a lo interno de la organización.
- Poca innovación tecnológica en los procesos, los cuales en su mayoría son manuales.
- Carencia de estrategia de desarrollo de talento humano.
- Alineamiento organizacional debilitado para el correcto accionar de la ARESEP.
- Carencia de liderazgo fuerte por parte de los mandos medios y altos.

## Oportunidades

---

- Apalancamiento de procesos en tecnología de información, que permita focalizar los esfuerzos del personal en las áreas sustantivas.
- Posibilidad de alianzas con otras instituciones que permitan control cruzado sobre los servicios prestados por parte de las empresas reguladas.
- Participación en organismos internacionales que coadyuven en temas técnicos y de capacitación para consolidar a la ARESEP como autoridad técnica en temas regulatorios.

## Amenazas

---

- Carencia de una política y estrategia regulatoria claramente definida.
- No se posee un mecanismo o herramienta para el seguimiento y la rendición de cuentas de todas las partes interesadas.
- Comunicación poco efectiva hacia lo externo de la organización.

## Mejores prácticas internacionales

En los últimos años, muchos países miembros de la OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) y más allá, han reevaluado su marco político y regulatorio para determinar si cumplen con los desafíos de las nuevas demandas regulatorias para los mercados de servicios públicos. Estos mercados normalmente se caracterizan por su estabilidad y lentitud al cambio, sin embargo, surgen desafíos importantes debido al rápido desarrollo de las tecnologías, la convergencia de las industrias, la globalización de los mercados y las exigencias de una generación de usuarios más informados.

Este dinamismo ha permitido que, a través de los miembros de la OECD, se desarrollen bases de conocimiento de experiencias regulatorias que contribuyen a un mejor entendimiento de la regulación de servicios públicos, llegando a establecer así las buenas prácticas regulatorias.

### Sobre la regulación tarifaria

En el ámbito sustantivo de la regulación de servicios públicos, las buenas prácticas sugieren disponer de metodologías tarifarias que consideren cinco principios generales:

- **Suficiencia:** La tarifa debe garantizar que el regulado obtendrá el margen adecuado para continuar ofreciendo el servicio con las especificaciones técnicas previamente acordadas.
- **Consistencia:** Debe ser capaz de considerar las variables asociadas al sector y anticipar las variaciones de dichas variables.
- **Transparencia:** El principio de transparencia se obtiene mediante la ejecución clara del proceso de diseño de metodologías tarifarias.
- **Simplicidad:** La metodología debe ser didáctica y clara para asegurar que las partes interesadas entiendan las variables y la composición de la fórmula (en caso que el modelo sea extenso se debe publicar un instructivo que explique la fórmula).
- **Eficiencia:** La tarifa debe reflejar los costos de uso del servicio y la eficiente asignación de costos hundidos.

## Sobre la regulación de la calidad

Como complemento de lo anterior, es necesario contar con la definición de las especificaciones técnicas de los servicios públicos a regular entre todas las partes interesadas, con el fin de definir los parámetros necesarios para determinar la calidad de los servicios en función de la tarifa asignada.

Para los servicios de agua y algunos servicios de energía (específicamente combustible), el ente regulador subcontrata laboratorios técnicos para la evaluación de la calidad de los servicios que ofrecen los regulados a los usuarios, con base en especificaciones técnicas previamente acordadas y aprobadas por las partes interesadas.

Los servicios públicos de telefonía (fija o móvil), Internet, energía (electricidad) y transporte, son monitoreados en tiempo real por sistemas de información integrados con la red de servicios públicos, de manera que los incidentes detectados por el sistema de monitoreo son conocidos por la mesa de ayuda del ente regulador antes de que el usuario inicie su queja o reclamo. Estos sistemas de monitoreo se les conoce como NOC (Network Operation Center). Generalmente son servicios subcontratados debido a la alta inversión que representan los NOC's para el ente regulador al inicio y durante su vida útil.

Los análisis de impacto regulatorio (RIA)<sup>4</sup> son parte de los instrumentos de la calidad regulatoria. Este tipo de análisis procura identificar, medir y evaluar los riesgos potenciales que puedan afectar la calidad de los servicios regulados. Su utilización ha sido ampliamente aceptada por los países miembros de la OECD, de modo que anualmente se genera un informe del RIA para que funcione como instrumento de evaluación y toma de decisiones durante toda la gestión regulatoria.

---

<sup>4</sup> OECD (2004) *Regulatory Impact Analysis (RIA) Inventory*, Paris.

## Sobre la participación de los usuarios

En cuanto a la participación de los usuarios<sup>5</sup>, los entes reguladores han adoptado como buena práctica el diseño, evaluación, validación e implementación de modelos de comunicación multidireccionales que faciliten el intercambio de información de cualquier índole entre las partes interesadas. Estos modelos de comunicación están basados en tecnologías de la información, tales como portales electrónicos de comunicación en línea e información de interés para los usuarios. Esto se complementa con los procesos de audiencias públicas las cuales siguen un protocolo que garantice esfuerzos focalizados por parte de los usuarios así como la obligación del ente regulador para dar respuesta pública a los temas tratados en las audiencias con plazos previamente establecidos.

## Sobre los procesos administrativos y de apoyo

En el ámbito administrativo los entes reguladores han sustentado sus operaciones en procesos basados en normas internacionales de gestión (ISO 9001), así como normas de gestión específicas del sector (ITU, TL900), siempre apalancados en tecnologías de la información como medio para ejecutar los procesos, generando trazabilidad en la operación y facilitando la labor al recurso humano, incrementado así la eficiencia institucional. Adicionalmente, las buenas prácticas regulatorias de servicios públicos han sugerido implementar programas de talento humano que doten al personal del conocimiento necesario asociado a las últimas tendencias de mercado regulado, garantizando climas organizacionales que puedan retener y mantener al personal motivado y avocados a mejorar continuamente el rendimiento de la organización.

---

<sup>5</sup> *OECD (2009) the OECD principles of corporate Governance*

# Marco Estratégico 2012 - 2016

## Misión

---

Asegurar que los servicios públicos regulados se presten en condiciones óptimas de acceso, costo, calidad y variedad para los usuarios.

## Visión

---

Ser reconocida como una Autoridad Reguladora:

- comprometida con los usuarios de los servicios,
- independiente en la toma de sus decisiones,
- innovadora y especializada en las materias de su competencia,
- con un equipo de trabajo competente, motivado y comprometido con los objetivos institucionales,
- de alta credibilidad en la sociedad costarricense y ante la comunidad internacional.

## Valores

---

Los valores institucionales guían a los funcionarios hacia un adecuado desempeño de sus labores para el cumplimiento de la misión y visión institucional.

- **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. Por medio de un proceso institucional de rendición de cuentas, los usuarios, los regulados y las instituciones de control y fiscalización deben tener acceso a las decisiones sobre temas regulatorios y sobre el manejo de recursos públicos que se tomen en el nivel de dirección y general en todos los niveles de la organización.
- **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.

## Principios regulatorios

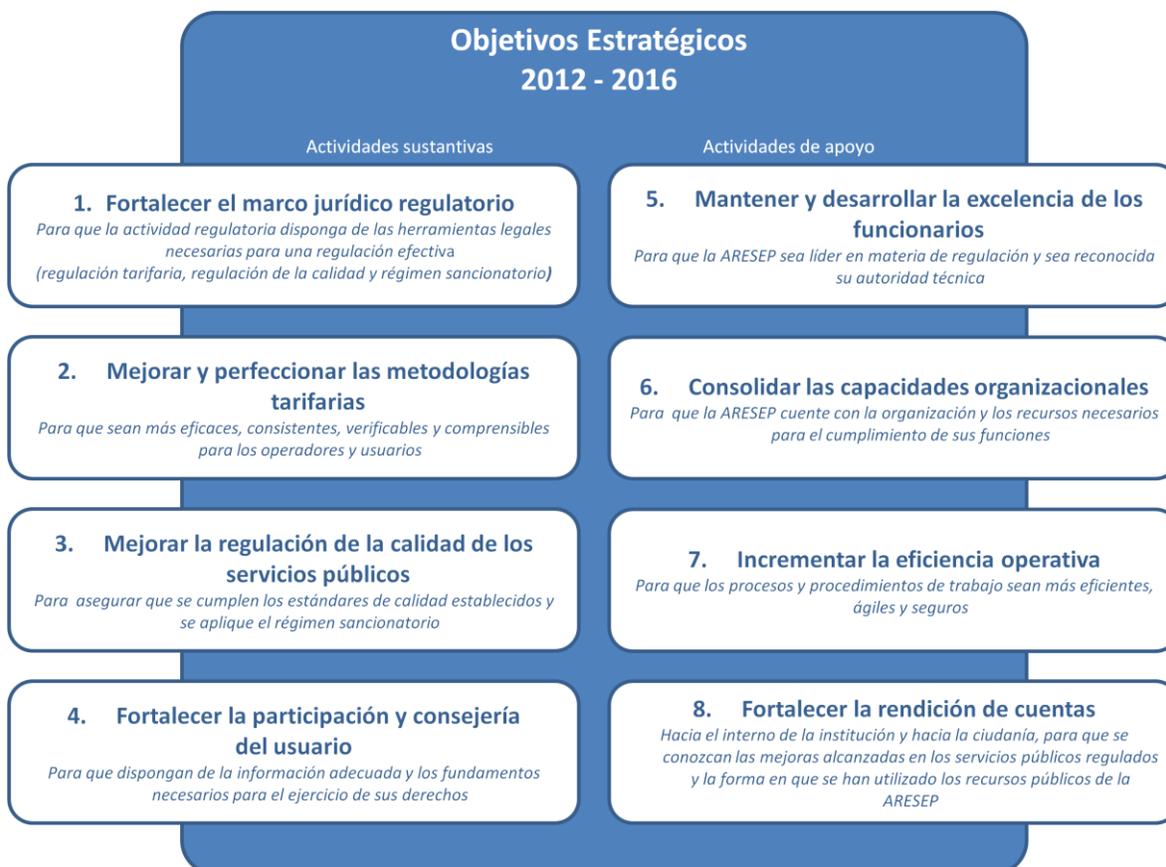
---

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

- a) **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.
- b) **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.
- c) **Unidad 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.
- d) **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).
- e) **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.
- f) **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.
- g) **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.
- h) **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.
- i) **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.
- j) **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.

## Objetivos estratégicos

Para el quinquenio 2012-2016, la ARESEP enfocará sus esfuerzos en la consecución de ocho objetivos estratégicos. Cuatro de ellos están directamente relacionados con las actividades sustantivas de la Institución y los otros cuatro con las actividades de apoyo que son necesarias para el éxito de la organización como un todo.



A continuación se describe cada uno de esos objetivos y se definen las acciones estratégicas que conducirán a la organización hacia su logro.

## Objetivo estratégico 1

### Fortalecer el marco jurídico regulatorio

#### Descripción

Impulsar las reformas necesarias al marco jurídico con el objetivo de que la actividad regulatoria disponga de las herramientas necesarias para una regulación efectiva (1. regulación tarifaria, 2. regulación de la calidad, 3. concesiones y régimen sancionatorio).

#### Acciones estratégicas

*En relación con modificaciones a la ley por iniciativa de la ARESEP:*

- 1.1. Diagnosticar integralmente el marco jurídico regulatorio vigente en cada sector.
- 1.2. Elaborar los proyectos de reformas a la ley que sean procedentes.
- 1.3. Realizar gestiones ante la Asamblea Legislativa para que los proyectos de reformas legales sean discutidos y aprobados.

*En relación con proyectos de ley que inciden en la regulación de los servicios públicos en donde la ARESEP debe reaccionar:*

- 1.4. Dar seguimiento permanente a los proyectos de ley que ingresan a la corriente legislativa y que inciden en la regulación de los servicios públicos regulados.
- 1.5. Realizar gestiones ante la Asamblea Legislativa para que se incorporen los cambios que proponga la ARESEP en procura del fortalecimiento de la actividad regulatoria.

*En relación con los reglamentos técnicos que promulgados por ARESEP:*

- 1.6. Diagnosticar integralmente los reglamentos técnicos emitidos por la ARESEP.
- 1.7. Reformar los reglamentos técnicos que sean procedentes.

#### Indicadores de resultado

- 1.1. Diagnósticos y propuestas de reformas legales elaboradas.
- 1.2. Incidencia de la ARESEP en las reformas legales que aprueba la Asamblea Legislativa.

% de incidencia =  $\frac{\text{Cantidad de reformas propuestas por ARESEP y aprobadas por la AL}}{\text{Cantidad de reformas propuestas por la ARESEP}}$

- 1.3. Reglamentos técnicos reformados.

## Riesgos

- 1.1. Independencia política. El no contar con políticas regulatorias claras amenazan la capacidad de acción de la institución. Falta de voluntad en la Asamblea Legislativa y en el nivel político para aprobar las reformas legales que proponga la ARESEP.
- 1.2. Riesgo de capacidad. Insuficiente recurso humano con las habilidades y competencias para realizar el trabajo.
- 1.3. Influencia de terceros. Las actividades de terceros pueden propiciar que no se actúe dentro de los límites de autoridad y responsabilidad que establece la ley constitutiva de ARESEP y no se cumplan de manera consistente con la Misión y Visión institucional.

## Cronograma

### Objetivo estratégico 1 Fortalecer el marco jurídico regulatorio

Acción estratégica	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Modificaciones legales iniciativa de ARESEP</i>					
<b>1.1 Diagnosticar marco jurídico</b>	■				
<b>1.2 Elaborar proyectos de ley</b>		■			
<b>1.3 Realizar gestiones ante AL</b>			■		
<i>Proyectos de ley que inciden en la regulación</i>					
<b>1.4 Dar seguimiento</b>	■				
<b>1.5 Realizar gestiones ante AL</b>	■				
<i>Reglamentos técnicos promulgados por ARESEP</i>					
<b>1.6 Diagnosticar reglamentación</b>	■				
<b>1.5 Reformar reglamentos</b>	■				

*Nota: tomar en cuenta cambio de legislatura en el 2014.*

## Objetivo estratégico 2

### Mejorar y perfeccionar las metodologías tarifarias

#### Descripción

Las metodologías tarifarias deben ser más eficaces, consistentes, verificables y comprensibles para los operadores y usuarios. Para la ARESEP su aplicación debe ser más sencilla y ágil.

#### Acciones estratégicas

- 2.1. Desarrollar un diagnóstico de las metodologías tarifarias actuales como base para la estandarización y desarrollo de este tipo de metodologías.
- 2.2. Desarrollar y establecer políticas tarifarias que incorporen factores de eficiencia y de calidad en la prestación del servicio, de manera homogénea para todos los sectores, respetando sus particularidades.
- 2.3. Diseño de metodologías tarifarias que respondan a las políticas definidas.
- 2.4. Aplicar las nuevas metodologías tarifarias.
- 2.5. Establecer e implementar la fiscalización económica, financiera, contable y de calidad de los servicios públicos regulados.
- 2.6. Evaluar los resultados de la aplicación de las nuevas políticas y metodologías tarifarias.
- 2.7. Definir e implementar un proceso de actualización de políticas y metodologías tarifarias.

#### Indicadores de resultado

- 2.1. Percepción de los usuarios y de los operadores, según los resultados de encuestas de salida en las audiencias sobre cambios en las metodologías tarifarias.

#### Riesgos

- 2.1. Brecha de mejoramiento. Desventaja que tiene el ente regulador, en materia de su capacidad técnica y de regulación, con respecto a los prestadores de servicios, lo cual provoca que sus decisiones y su capacidad para regular los aspectos propios de su competencia y de la actividad regulatoria en general, sea ineficiente, al no disponer de políticas tarifarias claras que orienten la regulación tarifaria.
- 2.2. Corrupción del Servidor Público. Que la gestión del servidor público no esté orientada a la satisfacción del interés público, con apego a los principios de legalidad, eficiencia, economía y eficacia.
- 2.3. Regulación al costo. La determinación errónea del costo de regulación puede beneficiar o perjudicar a los usuarios en términos económicos.

Cronograma

Objetivo estratégico 2  
*Mejorar y perfeccionar las metodologías tarifarias*

Acción estratégica	2012	2013	2014	2015	2016
2.1 Diagnósticar metodologías	■				
2.2 Desarrollar políticas tarifarias	■				
2.3 Diseñar nuevas metodologías		■	■	■	■
2.4 Aplicar nuevas metodologías		■	■	■	■
2.5 Implementar fiscalización				■	■
2.6 Evaluar resultados				■	■
2.7 Implementar proceso de actualización				■	■

### Objetivo estratégico 3

## Mejorar la regulación de la calidad de los servicios públicos

#### Descripción

La regulación de la calidad debe estar orientada hacia estándares internacionales, mediante la adopción de un sistema de indicadores de calidad, la contratación de organismos técnicos acreditados y el fortalecimiento de la fiscalización, supervisión e inspección del cumplimiento de la normativa de calidad, así como la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento.

#### Acciones estratégicas

- 3.1 Desarrollar un diagnóstico de la normativa técnica de calidad que sirva de base para su estandarización y desarrollo.
- 3.2 Desarrollar y establecer políticas para la regulación de la calidad de los servicios públicos, que sirvan de respaldo y orientación para la normativa de calidad y para la regulación.
- 3.3 Establecer la normativa de calidad de acuerdo con las políticas definidas.
- 3.4 Verificar el cumplimiento de la nueva normativa de calidad.
- 3.5 Evaluar los resultados de la aplicación de la nueva normativa de calidad.
- 3.6 Definir e implementar un proceso de actualización de políticas y normativa de calidad.

#### Indicadores de resultado

- 3.1 Cumplimiento por parte de los operadores de la normativa de calidad establecida por la ARESEP.
- 3.2 Percepción de los usuarios sobre la calidad de los servicios públicos que recibe, según encuestas de salida al recibir el servicio.
- 3.3 Mejora en la calidad de los servicios públicos, según análisis sobre las quejas y denuncias interpuestas por los usuarios ante la ARESEP.

#### Riesgos

- 3.1 Servicio ineficiente. La Institución no posee procesos y/o controles adecuados que garanticen la prestación de servicios de calidad.
- 3.1 Capacidad. Dotación insuficiente de recursos, habilidades y competencias para responder oportuna y eficientemente a las necesidades y requerimientos de los usuarios.
- 3.2 Legal. Para enfrentar los cambios en el entorno las autoridades del gobierno se han propuesto emprender un plan de desarrollo que incluye retos importantes en estructura y operación de los mercados de los servicios públicos lo que significa una reforma al marco normativo que rige a la institución, el no estar preparados para enfrentar cambios normativos es un riesgo para la institución.

Cronograma

Objetivo estratégico 3  
*Mejorar la regulación de la calidad de los servicios públicos*

Acción estratégica	2012	2013	2014	2015	2016
<b>3.1 Diagnosticar normativa de calidad</b>	■				
<b>3.2 Desarrollar políticas de calidad</b>	■				
<b>3.3 Establecer normativa de calidad</b>		■	■	■	■
<b>3.4 Verificar cumplimiento nueva normativa</b>		■	■	■	■
<b>3.5 Evaluar resultados</b>				■	■
<b>3.6 Implementar proceso de actualización</b>				■	■

## Objetivo estratégico 4

### Fortalecer la participación y consejería del usuario

#### Descripción

Se fortalecerá la participación y consejería del usuario en la actividad regulatoria mediante:

- a) la educación e información al usuario para la defensa de sus derechos con respecto a los servicios públicos que recibe;
- b) la respuesta oportuna, sustentada y conciliada a las consultas, quejas y denuncias; para lo cual se implementarán medios tecnológicos que faciliten y simplifiquen los trámites que realizan los usuarios;
- c) una consejería al usuario oportuna, eficaz y eficiente, coordinada con las dependencias técnicas de la ARESEP y apoyada en la asignación de peritos externos;
- d) la realización de audiencias públicas planificadas, controladas y participativas que procuren resultados transparentes, comprensibles y con bases sustentables; y
- e) la investigación y análisis de la participación de los usuarios, que permita generar insumos para un proceso regulatorio integral.

#### Acciones estratégicas

- 4.1. Realizar un diagnóstico y plan de acción para fortalecer la participación y consejería del usuario en los procesos regulatorios.
- 4.2. Establecer políticas institucionales para fortalecer la participación y consejería del usuario en los procesos regulatorios.
- 4.3. Implementar un programa de actividades de educación, comunicación e información para que los usuarios conozcan y ejerzan sus derechos.
- 4.4. Implementar medios tecnológicos que faciliten y simplifiquen la participación y la consejería del usuario.
- 4.5. Desarrollar una consejería del usuario robusta, con apoyo de peritos externos.
- 4.6. Mejorar el modelo de audiencias públicas considerando las mejores prácticas internacionales.
- 4.7. Implementar un proceso permanente de investigación y evaluación de la participación del usuario que permita generar insumos para un proceso regulatorio integral.

#### Indicadores de resultado

- 4.1. Nivel de satisfacción de los usuarios en relación con su participación efectiva en la actividad regulatoria y la consejería recibida por parte de la ARESEP.

### Riesgos

- 4.1. Monitoreo del entorno. La información disponible no permite evaluar el grado de satisfacción de los usuarios en cuanto a los servicios que presta la institución, lo cual no permite detectar los cuellos de botella que entorpecen el cumplimiento del plan estratégico, como recursos, tecnología y marco jurídico.
- 4.2. Deseo del usuario. Las necesidades y deseos de los usuarios son cambiantes y la institución no está preparada para satisfacer las necesidades del usuario, por ejemplo mayor demanda por una entrega más rápida y eficiente de servicios.
- 4.3. Innovación tecnológica. El no contar con la herramientas de trabajo necesarias para propiciar un intercambio de información veraz eficaz y oportuno con los usuarios amenaza la capacidad de gestión institucional, en cuanto a calidad, costo y capacidad de respuesta.

### Cronograma

**Objetivo estratégico 4**  
*Fortalecer la participación y consejería del usuario*

Acción estratégica	2012	2013	2014	2015	2016
4.1 Realizar diagnóstico	■				
4.2 Desarrollar políticas	■				
4.3 Implementar actividades educativas	■	■	■	■	■
4.4 Implementar medios tecnológicos	■	■	■	■	■
4.5 Desarrollar consejería del usuario		■	■	■	■
4.6 Mejorar modelo de audiencias				■	■
4.7 Investigar y evaluar	■	■	■	■	■

## Objetivo estratégico 5

### Mantener y desarrollar la excelencia de los funcionarios

#### Descripción

La ARESEP debe ser líder en materia de regulación de servicios públicos. Su autoridad deberá ser reconocida por los diferentes actores debido a la excelencia técnica y la ética de sus funcionarios. Para ello existirá una gestión sistematizada del conocimiento institucional, apoyada en tecnología de información.

#### Acciones estratégicas

- 5.1. Realizar un diagnóstico de necesidades de capacitación institucional.
- 5.2. Ejecutar un plan de capacitación técnica para todos los funcionarios, con un enfoque prioritario en materias regulatorias, según las principales necesidades institucionales indetificadas como parte del diagnóstico.
- 5.3. Elaborar un código de ética e implementar un programa para el fortalecimiento de la ética de los funcionarios.
- 5.4. Diseñar e implementar un sistema que permita fortalecer la administración y gestión del conocimiento institucional.

#### Indicadores de resultado

- 5.1. Satisfacción de los funcionarios, según encuesta de clima organizacional para generar la línea base.

#### Riesgos

- 5.1. Recursos Humanos. La inadecuada gestión del recurso limita el logro eficiente de los objetivos institucionales.
- 5.2. Capital de conocimiento. No existe un adecuado programa de transmisión de conocimientos, que permita aprovechar el aprendizaje adquirido por sus funcionarios

Cronograma

Objetivo estratégico 5  
*Mantener y desarrollar la excelencia técnica de los funcionarios*

Acción estratégica	2012	2013	2014	2015	2016
5.1 Diagnosticar necesidades de capacitación	■				
5.2 Ejecutar plan de capacitación		■	■	■	■
5.3 Elaborar código de ética e implementar	■	■	■	■	■
5.4 Implementar sistema gestión del conocimiento				■	■

## Objetivo estratégico 6

### Consolidar las capacidades organizacionales

Descripción: consolidar la estructura organizativa y dotar a la organización del recurso humano, la tecnología y el clima organizacional necesario para el cumplimiento de las funciones asignadas por ley.

#### Acciones estratégicas

- 6.1. Establecer un plan de acciones para la mejora del clima organizacional.
- 6.2. Desarrollar políticas institucionales que respalden la gestión de la ARESEP.
- 6.3. Alinear la estructura organizacional con el Plan Estratégico Institucional.
- 6.4. Implementar un programa para fortalecer y desarrollar el liderazgo a nivel institucional.
- 6.5. Establecer un modelo moderno de gestión de capital humano que permita a la ARESEP desarrollar este recurso.
- 6.6. Dotar a la organización de la cantidad de recurso humano suficiente a partir de estudios técnicos que demuestren la capacidad que tiene la organización para realizar las funciones asignadas por ley.
- 6.7. Dotar a la organización de la infraestructura tecnológica necesaria.
- 6.8. Dotar a la organización de la infraestructura física necesaria a partir del mejor uso y aprovechamiento de las propiedades de que dispone la Institución.

#### Indicadores de resultado

- 6.1. Satisfacción de los funcionarios, según encuesta de clima organizacional para generar la línea base.

#### Riesgos

- 6.1. Estructura organizacional. La estructura organizacional no se ajuste al cumplimiento de la misión, visión, objetivos y metas del plan estratégico.
- 6.2. Innovación tecnológica. El no contar con la herramientas de trabajo necesarias para propiciar un intercambio de información veraz eficaz y oportuno con los usuarios amenaza la capacidad de gestión institucional, en cuanto a calidad, costo y capacidad de respuesta.
- 6.3. Resistencia al cambio. La institución no implementa mejoras en los procesos y servicios de forma oportuna, para ir al ritmo de los cambios de mercado y tecnológicos.
- 6.4. Infraestructura de tecnología. El no contar la infraestructura de tecnología de información (p.e. hardware, software, procedimientos y personal) que necesita provoca que los procesos presentes y las proyecciones a futuro de la entidad, no estén soportados eficazmente.

Cronograma

Objetivo estratégico 6  
*Consolidar las capacidades organizacionales*

Acción estratégica	2012	2013	2014	2015	2016
6.1 Plan de acciones clima organizacional	■				
6.2 Desarrollar políticas institucionales		■	■		
6.3 Alinear estructura organizacional	■				
6.4 Fortalecer liderazgo institucional	■	■	■		
6.5 Establecer modelo gestión capital humano				■	■
6.6 Dotar recurso humano	■	■	■	■	■
6.7 Dotar infraestructura tecnológica	■	■	■	■	■
6.8 Dotar infraestructura física	■	■	■	■	■

## Objetivo estratégico 7

### Incrementar la eficiencia operativa

#### Descripción

La eficiencia y la seguridad de las operaciones en las áreas sustantivas y de apoyo será incrementada mediante la estandarización de procesos y procedimientos de trabajo, apalancados en el uso de tecnología de información de forma tal que se incorporen las últimas tendencias en este campo (por ejemplo: servicios en la nube y firma digital) y en la tercerización de servicios (outsourcing). Desarrollar una cultura de ejecución y gestión de proyectos será clave para el logro de este objetivo.

#### Acciones estratégicas

##### *En relación con el rediseño de procesos y procedimientos*

- 7.1. Mapear, rediseñar e implementar los procesos y procedimientos de trabajo de las actividades sustantivas.
- 7.2. Mapear, rediseñar e implementar los procesos y procedimientos de trabajo de las actividades de apoyo.
- 7.3. Implementar un sistema que permita controlar y mantener actualizados los procesos y procedimientos de la Institución.

##### *En relación con el desarrollo y la implementación de sistemas de información*

- 7.4. Desarrollar e implementar sistemas y aplicaciones tecnológicas que faciliten la ejecución de los procesos sustantivos.
- 7.5. Desarrollar e implementar sistemas y aplicaciones tecnológicas que faciliten la ejecución de los procesos administrativos y de apoyo.

##### *En relación con el desarrollo de una cultura de ejecución y gestión de proyectos*

- 7.6. Implementar un sistema que permita desarrollar una cultura de ejecución y gestión de los proyectos estratégicos.

#### Indicadores de resultado

- 7.1. Cumplimiento de las metas que se establezcan en los planes operativos.
- 7.2. Ejecución presupuestaria.

## Riesgos

- 7.1. Asignación de Recursos. Una asignación inapropiada de los recursos entre las diferentes unidades de la Institución, producto de la incapacidad de determinar prioridades a escala general, conlleva a inobservar factores críticos de éxito que evitan el cumplimiento de los objetivos institucionales.
- 7.2. Estructura organizacional. La estructura organizacional no se ajuste al cumplimiento de la misión, visión, objetivos y metas del plan estratégico.

## Cronograma

### Objetivo estratégico 7 Incrementar la eficiencia operativa

Acción estratégica	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Rediseño de procesos y procedimientos</i>					
<b>7.1 Rediseñar procesos sustantivos</b>					
<b>7.1 Rediseñar procesos de apoyo</b>					
<b>7.3 Implementar proceso de actualización</b>					
<i>Implementación de sistemas de información</i>					
<b>7.4 Desarrollar sistemas sustantivos</b>					
<b>7.5 Desarrollar sistemas de apoyo</b>					
<i>Desarrollo de cultura de ejecución</i>					
<b>7.6 Desarrollar cultura adm. de proyectos</b>					

## Objetivo estratégico 8

### Fortalecer la rendición de cuentas

#### Descripción

Establecer canales adecuados para que los usuarios, regulados y las instituciones de fiscalización y control tengan acceso a todas las decisiones sobre temas regulatorios y en general sobre el manejo de los recursos públicos que administra la Institución.

#### Acciones estratégicas

- 8.1. Desarrollar e implementar un sistema de rendición de cuentas que contemple dos dimensiones, hacia lo interno y hacia lo externo de la Institución, con un enfoque basado en resultados.
- 8.2. Implementar programas de auditorías internas y externas sobre los resultados de la gestión institucional.
- 8.3. Desarrollar las acciones necesarias para que la información sobre la gestión institucional y la rendición de cuentas esté disponible y verificable tanto para los funcionarios como para la ciudadanía en general.

#### Indicadores de resultado

- 8.1. Percepción de los usuarios, de los regulados y las instituciones de fiscalización y control.

#### Riesgos

- 8.1. Comunicación. Canales de comunicación ineficaces pueden producir mensajes que son inconsistentes con las responsabilidades autorizadas o los indicadores de mejoramiento establecidas.
- 8.2. Medición de gestión. La información financiero-contable, presupuestal y operación, no sea veraz y oportuna para evaluar si la gestión está acorde con el plan estratégico.
- 8.3. Disponibilidad de información. La no disponibilidad de información amenaza la toma de decisiones gerenciales, la continuidad de operaciones y procesos críticos de la empresa.

Cronograma

Objetivo estratégico 8  
*Fortalecer la rendición de cuentas*

Acción estratégica	2012	2013	2014	2015	2016
<b>8.1 Implementar rendición de cuentas</b>					
<b>8.2 Realizar auditorías internas y externas</b>					
<b>8.3 Poner a disposición la información</b>					