

27 de abril de 2016
0287-IA-2016/123094

Señor
Carlos Herrera Amighetti
Intendente
Intendencia de Agua

Estimado señor:

INFORME DEL PROYECTO DE REGULACIÓN TÉCNICA (PRT). EVALUACIÓN DEL AYA Y ESPH DEL AÑO 2015. SAS 12034 y 120387.

El AyA con Oficio GG-2016-00387/117450 del 29 de febrero de 2016 y la ESPH, S.A. con Oficio T.A. 027-2016 del 30 de marzo de 2016, remitieron la información necesaria para desarrollar el Proyecto de Regulación Técnica (PRT) del año 2016 (datos del año 2015).

El PRT se concibió como una herramienta para dar seguimiento a la calidad integral de los servicios de acueducto y alcantarillado. El propósito final del proyecto es lograr que los abonados reciban niveles óptimos del servicio.

En el PRT, con ese objetivo en mente, se utiliza un número reducido de indicadores clave de cobertura y calidad, tal como la continuidad del servicio y la calidad microbiológica del agua para consumo humano, para poner en operación el seguimiento de la gestión del servicio de los operadores.

El proyecto con el fin de fomentar la competencia y lograr la excelencia, compara a los operadores entre sí y contra referentes internacionales utilizando estos indicadores. Además para dar una nota integral a la gestión del operador se definió un Índice Global de Gestión (IGG) que resume en una sola calificación el resultado combinado de los indicadores.

En los siguientes apartados se evalúa la gestión de los operadores durante el año 2015: Se valora tanto el nivel del IGG como el de los indicadores individuales, asimismo su evolución con respecto al año 2014.

Una calificación de 100% en el IGG implicaría que el operador logra brindar el servicio en cada uno de los aspectos que lo definen (cobertura, calidad y continuidad) a nivel de los mejores operadores de América Latina, utilizando como referencia la base de datos de ADERASA¹.

Índice Global de Gestión (IGG):

La gestión de los operadores evaluados (ESPH, S.A. y las regiones del AyA) durante el año 2015 se caracterizó, en general, por un servicio de acueducto que distribuyó agua de buena calidad microbiológica pero con problemas de continuidad del servicio; y un servicio de alcantarillado de baja cobertura poblacional y baja incidencia de tratamiento de aguas servidas. La situación es similar a la del año 2014, el único cambio perceptible fue una desmejora en el indicador "Cortes del servicio".

El resultado del Índice Global de Gestión (IGG) se detalla en el Cuadro N°1:

¹ Asociación de Entes Reguladores de Agua Potable y Saneamiento de las Américas

Cuadro N°1

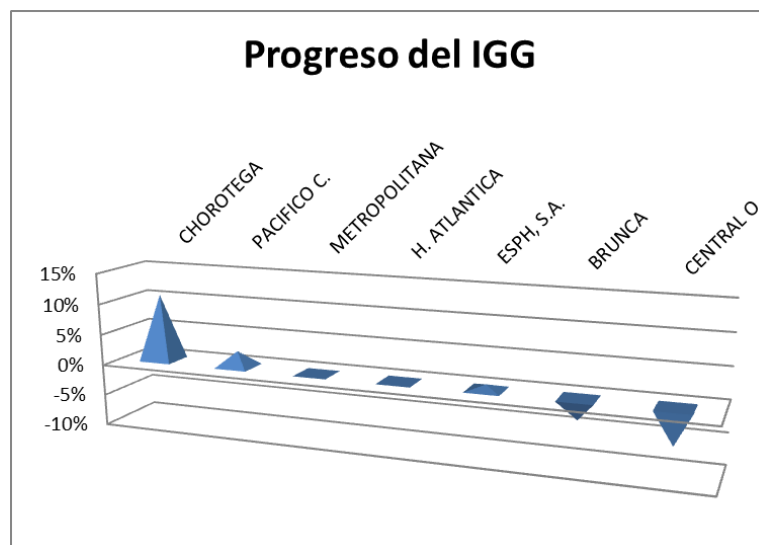
IGG(%)		
	2014	2015
ESPH, S.A.	69%	70%
PACIFICO C.	47%	49%
CHOROTEGA	35%	46%
BRUNCA	36%	33%
H. ATLANTICA	32%	32%
METROPOLITANA	32%	32%
CENTRAL O.	32%	26%

Como se observa en el cuadro N°1, el operador mejor calificado en el 2015, al igual que en el año anterior, fue la ESPH, S.A. con un 70% de los puntos posibles. Las fortalezas de este operador estuvieron en: la calidad microbiológica del agua, el cumplimiento del control de calidad y en el bajo nivel de reclamos por razones comerciales.

Por otra parte en dicho año, la región peor calificada fue la Central Oeste con un 26% de los puntos posibles. La Región obtuvo una puntuación de cero en cinco de los ocho indicadores evaluados. Le afecta en la puntuación: su bajo desarrollo del servicio de alcantarillado; y dentro del servicio de acueducto, un alto nivel de pérdidas de agua y el incumplimiento del nivel de control de calidad del agua exigido por la normativa.

La Región Chorotega sobresalió al mejorar su IGG en un 11% del año 2014 al año 2015 y debe su repunte a un mejor cumplimiento de su control de calidad del agua y a un menor nivel de quejas comerciales.

Gráfico N°1



Estado de los indicadores de seguimiento a diciembre 2015:

El estado, al año 2015, de los indicadores de gestión con que se evalúa a los operadores se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro N°2

SERVICIO DE ACUEDUCTO								
Indicador	Código	AyA						ESPH, S.A.
		METROPOLITANA	CHOROTEGA	H. ATLANTICA	BRUNCA	CENTRAL O.	PACIFICO C.	
Conformidad de los análisis microbiológicos ejecutados	ica-05m	96%	99%	97%	96%	97%	96%	100%
Ejecución general de análisis comprometidos	ica-04	8%	86%	57%	69%	69%	95%	108%
Cortes de Servicio (para servicios Continuos)	ica-02	193%	154%	201%	74%	242%	99%	81%
Pérdidas en la red en % de agua despachada	ioa-09	47%	47%	67%	48%	54%	50%	33%

SERVICIO DE ALCANTARILLADO								
Indicador	Código	AyA						ESPH, S.A.
		METROPOLITANA	CHOROTEGA	H. ATLANTICA	BRUNCA	CENTRAL O.	PACIFICO C.	
Densidad de taponamientos	icc-02	4,2	0,9	5,1	2,6	0,4	13,4	1,2
Cobertura de alcantarillado sanitario	ies-03	52%	11%	11%	5%	1%	15%	29%
Incidencia de tratamiento de Aguas Residuales (base agua comercializada)	ioc-07A	0%	18%	24%	7%	2%	23%	17%

SERVICIO AL CLIENTE								
Indicador	Código	AyA						ESPH, S.A.
		METROPOLITANA	CHOROTEGA	H. ATLANTICA	BRUNCA	CENTRAL O.	PACIFICO C.	
Reclamos comerciales por cuenta	icu-02	4,9	6,9	7,3	3,8	8,7	4,1	1,7

Calificación de los indicadores de seguimiento a diciembre 2015:

La calificación de los indicadores del Cuadro N°2 se realizó según el procedimiento indicado en el PRT. Esta calificación, necesaria para el cálculo del IGG, se resume en el Cuadro N°3:

Cuadro N°3

SERVICIO DE ACUEDUCTO								
Indicador	Código	AyA						ESPH, S.A.
		METROPOLITANA	CHOROTEGA	H. ATLANTICA	BRUNCA	CENTRAL O.	PACIFICO C.	
Conformidad de los análisis microbiológicos ejecutados	ica-05m	3	4	4	3	4	3	4
Ejecución general de análisis comprometidos	ica-04	0	2	0	0	0	4	4
Cortes de Servicio (para servicios Continuos)	ica-02	0	0	0	1	0	1	1
Pérdidas en la red en % de agua despachada	ioa-09	1	1	0	1	0	1	4

SERVICIO DE ALCANTARILLADO								
Indicador	Código	AyA						ESPH, S.A.
		METROPOLITANA	CHOROTEGA	H. ATLANTICA	BRUNCA	CENTRAL O.	PACIFICO C.	
Densidad de taponamientos	icc-02	3	4	2	4	4	0	4
Cobertura de alcantarillado sanitario	ies-03	2	1	1	0	0	1	1
Incidencia de tratamiento de Aguas Residuales (base agua comercializada)	ioc-07A	0	1	1	0	0	1	1

SERVICIO AL CLIENTE								
Indicador	Código	AyA						ESPH, S.A.
		METROPOLITANA	CHOROTEGA	H. ATLANTICA	BRUNCA	CENTRAL O.	PACIFICO C.	
Reclamos comerciales por cuenta	icu-02	2	2	2	3	1	3	4

Nota: 0 es la peor marca obtenible y 4 la mayor.

El código de color: 4 3 2 1 0, se utilizó en el cuadro anterior y se utiliza en los cuadros del siguiente apartado.

Evolución de los indicadores:

Conformidad de los análisis microbiológicos ejecutados (ica-05m): Cantidad total de análisis microbiológicos conformes con la normativa vigente / Cantidad total de análisis de agua potable realizados en el período* 100.

Cuadro N°4

Conformidad de los análisis microbiológicos ejecutados		
	2014	2015
ESPH, S.A.	100%	100%
CHOROTEGA	99%	99%
H. ATLANTICA	97%	97%
CENTRAL O.	97%	97%
METROPOLITANA	96%	96%
PACIFICO C.	96%	96%
BRUNCA	96%	96%

Los niveles de calidad microbiológica del agua se mantienen inalterados.

Ejecución general de análisis comprometidos (ica-04): Cantidad total de análisis de agua potable realizados en el período / Cantidad total de análisis exigidos por la normativa vigente * 100.

Cuadro N°5

Ejecución general de análisis comprometidos		
	2014	2015
ESPH, S.A.	106%	108%
PACIFICO C.	101%	95%
CHOROTEGA	71%	86%
BRUNCA	76%	69%
CENTRAL O.	63%	69%
H. ATLANTICA	55%	57%
METROPOLITANA	8%	8%

Se mantiene un nivel bajo de cumplimiento del control de calidad del agua en las regiones del AyA, que son vigiladas por el Laboratorio Nacional de Aguas.

Cortes de Servicio (para servicios Continuos) (ica-02): Conexiones afectadas por cortes de servicio de agua potable / Cantidad total de conexiones de agua potable * 100.

Cuadro N°6

Cortes de Servicio (para servicios Continuos)		
	2014	2015
BRUNCA	64%	74%
ESPH, S.A.	48%	81%
PACIFICO C.	81%	99%
CHOROTEGA	142%	154%
METROPOLITANA	174%	193%
H. ATLANTICA	181%	201%
CENTRAL O.	125%	242%

Este es el peor calificado de todos los indicadores de gestión. Es un aspecto en que deben mejorar los operadores.

Pérdidas en la red en % de agua despachada (ioa-09): $[1 - (\text{Total agua potable comercializada} / \text{Total agua potable producida})] * 100$

Cuadro N°7

Pérdidas en la red en % de agua despachada		
	2014	2015
ESPH, S.A.	39%	33%
METROPOLITANA	48%	47%
CHOROTEGA	51%	47%
BRUNCA	49%	48%
PACIFICO C.	49%	50%
CENTRAL O.	54%	54%
H. ATLANTICA	67%	67%

La ESPH, S.A. mantenía el mejor nivel de pérdidas en la red y en el 2015 lo mejora aún más. Todas las regiones del AyA registran niveles deficientes de pérdidas de agua según las mejores prácticas.

Densidad de taponamientos (icc-02): Cantidad de taponamientos en el período por km de la red de alcantarillado.

Cuadro N°8

Densidad de taponamientos		
	2014	2015
CENTRAL O.	1,3	0,4
CHOROTEGA	1,0	0,9
ESPH, S.A.	3,2	1,2
BRUNCA	0,7	2,6
METROPOLITANA	4,2	4,2
H. ATLANTICA	5,6	5,1
PACIFICO C.	12,1	13,4

La puntuación para este indicador mostró variante únicamente para la ESPH, S.A. Con excepción de las Regiones Huetar Atlántica y Pacífico Central, los operadores muestran niveles aceptables en este indicador de continuidad del servicio.

Cobertura de alcantarillado sanitario (ies-03) e Incidencia de tratamiento de Aguas Residuales (base agua comercializada) (ioc-07A): Población servida con conexión domiciliar de alcantarillado sanitario / población residente en el área de responsabilidad del operador * 100; y vuelco a cuerpo receptor con tratamiento / (0,75 * agua comercializada) * 100.

Cuadro N°9

Cobertura de alcantarillado sanitario		
	2014	2015
METROPOLITANA	51%	52%
ESPH, S.A.	30%	29%
PACIFICO C.	16%	15%
CHOROTEGA	12%	11%
H. ATLANTICA	11%	11%
BRUNCA	5%	5%
CENTRAL O.	1%	1%

Cuadro N°10

Incidencia de tratamiento de Aguas Residuales (base agua comercializada)		
	2014	2015
H. ATLANTICA	22%	24%
PACIFICO C.	18%	23%
CHOROTEGA	17%	18%
ESPH, S.A.	18%	17%
BRUNCA	8%	7%
CENTRAL O.	1%	2%
METROPOLITANA	0%	0%

El servicio de alcantarillado es uno de los puntos débiles de los operadores de agua regulados. Esto se manifiesta en los niveles de cobertura del servicio que se mantienen similares a los niveles del año 2014. Aún no se refleja en estos indicadores el avance del proyecto de saneamiento ambiental del Área Metropolitana.

Reclamos comerciales por cuenta (icu-02): Reclamos comerciales / Total de cuentas de agua potable y/o alcantarillado * 100.

Cuadro N°11

Reclamos comerciales por cuenta		
	2014	2015
ESPH, S.A.	1,5	1,7
BRUNCA	3,7	3,8
PACIFICO C.	5,2	4,1
METROPOLITANA	5,8	4,9
CHOROTEGA	8,5	6,9
H. ATLANTICA	5,6	7,3
CENTRAL O.	6,5	8,7

El indicador de reclamos comerciales mostró mucha variabilidad del 2014 al 2015: tres operadores variaron su calificación.

Mejora y expansión del servicio

En el Oficio 663-IA-2013 se establecieron las metas de mejora y expansión para un período de cinco años que termina en el 2017. En el siguiente cuadro se evalúa el cumplimiento de dicha exigencia (se marca con una "X" cuando hay incumplimiento) para el año 2015:

Cuadro N°12

Operador	Incumplimiento de la meta para el indicador:							
	ica-05m	ica-04	ica-02	ioa-09	icc-02	ies-03	ioc-07A	icu-02
METROPOLITANA	X	X	X	X	X			
CHOROTEGA		X	X	X			X	
H. ATLANTICA		X		X				
BRUNCA	X	X	X	X		X	X	
CENTRAL O.		X	X	X				X
PACIFICO C.	X			X	X			
ESPH, S.A.			X			X		

Cerca de la mitad de las metas establecidas fueron incumplidas. Resalta la Región Brunca con seis incumplimientos de las ocho metas establecidas y en el extremo opuesto la ESPH, S.A. y la Región Huetar Atlántica con dos incumplimientos.

Los indicadores con que más se incumple son la "Ejecución general de análisis comprometidos" (ica-04), los "Cortes de Servicio" (ica-02) y las "Pérdidas en la red en % de agua despachada" (ioa-09).

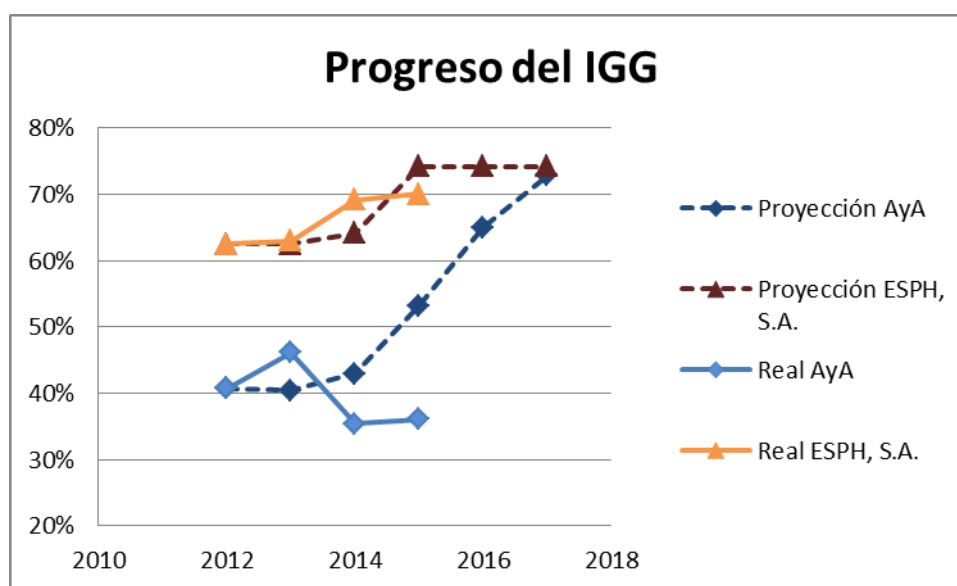
Impacto del PRT

El PRT en sus tres años de haberse implementado ha sido exitoso:

- En medir la calidad de los principales aspectos de los servicios de acueducto y alcantarillado de los principales operadores.

- Comparar la calidad del servicio entre operadores, valorando aspectos particulares e integralmente mediante el IGG.
- Exponer los resultados al público interesado, es decir sus usuarios, con el fin de crear un ambiente de competencia y así incentivar la mejora del servicio.

Gráfico N°2



Nota: El Gráfico correspondiente al AyA es un promedio aritmético de los datos individuales de las seis regiones que lo componen.

Sin embargo, en términos de su impacto y el resultado final esperado del PRT, los resultados son ambivalentes:

- ESPH, S.A. lleva un camino que a pesar que no cumple con la meta del 2015, tiene el potencial de cumplir con la meta de final de período.
- AyA ha empeorado el servicio en términos de lo medido por el IGG y no va en camino de cumplir la meta de final de período.

A pesar de observar que el PRT ha sido útil para dar seguimiento, valorar y comparar, no ha logrado impulsar al AyA a modificar su comportamiento hacia el objetivo regulatorio.

Nivel de confianza de la información

De acuerdo con los reportes de los operadores, el nivel de confianza de los indicadores del PRT es el siguiente:

Cuadro N°12

Indicador (Código)	Nivel de confianza						
	Metropolitana	Pacífico C.	Huetar A.	Chorotega	Brunca	Central O.	ESPH, S.A.
ica-05m	A1	A1	A1	A1	A2	A2	A1
ica-04	A1	A1	A1	A1	A1	A1	A1
ica-02	B3	B3	B3	B3	B3	B3	A1
ioa-09	B3	B3	B3	B3	B3	B3	A1
icc-02	B3	B2	B2	B2	B2	B2	A1
ies-03	A1	A1	A1	A1	A1	A1	A1
ioc-07A	B3	B2	B2	B2	B2	B2	A1
icu-02	B2	B2	A2	B2	B2	B2	A1

El PRT estipuló que a partir del 2015 los datos debían tener un nivel de confianza igual o mejor a B2. Los indicadores con calificación B3 en el Cuadro N°12 no cumplen con el nivel de confianza solicitado.

Siguiendo la metodología del PRT, los indicadores con nivel de confianza B3 deben calificarse con una nota de cero. Sin embargo, debido a que IA no ha implementado un procedimiento de verificación de los niveles de confianza, se recomienda postergar esta regulación a un año posterior.

Evolución del PRT

El PRT es un proyecto reciente y primera experiencia en regulación de la calidad del servicio por medio de indicadores. Por lo tanto está sujeto a cambios con el fin de calibrarlo y hacer su función más eficaz.

Mejoras que están en proceso:

- Mejora del indicador de continuidad del servicio de acueducto para que contemple las interrupciones debidas al déficit de producción, además de las interrupciones debidas a averías.
- Incluir dentro del indicador de calidad del agua en la red, el factor de presencia de cloro residual, además de la calidad microbiológica.
- Proyecto para crear metodología para verificar el nivel de confianza de los datos para el cálculo de los indicadores de gestión.

Los resultados finales del PRT indican que es necesario reforzar el impacto del proyecto. En apariencia el “incentivo moral” no ha tenido el impacto esperado y sería necesario buscar un incentivo de mayor peso. En busca de un incentivo mayor, convendría que el resultado del PRT se reflejase en la tarifa o mejor aún, se convierta en un determinante para incentivos directos a los responsables del servicio, tal como la remuneración variable.

Recomendaciones:

- Promover la publicación de los resultados de este Proyecto con el fin de incentivar la competencia entre operadores.
- Solicitar al AyA y ESPH, S.A. que se pronuncie sobre los resultados del PRT, específicamente sobre los indicadores que presentan bajas calificaciones (0 y 1).

- Incorporar en la metodología tarifaria el criterio de calidad como determinante:
 - del nivel tarifario; o
 - para la aplicación de incentivos directos para los responsables del servicio, tal como la remuneración variable.

Cordialmente,

INTENDENCIA DE AGUA

Daniel Echeverría Lutz
Analista Tarifario

VBº: Gonzalo Chaves Cubero
Coordinador Área de Calidad

Aprobado: Luis Fdo. Chavarría Alfaro
Director

DEL

C: Funcionarios I.A.
Exp. SR-1
Exp. SR-2